COMMISSAIRE
À L'ÉTHIQUE
ET À LA DÉONTOLOGIE

RAPPORT D'ACTIVITÉ

2015-2016

COMMISSAIRE
À L'ÉTHIQUE
ET À LA DÉONTOLOGIE

RAPPORT D'ACTIVITÉ

2015-2016

Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale (chapitre C-23.1)

ISBN : 978-2-550-76600-1
Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2016

Québec, septembre 2016

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
1er étage, Bureau 1.30
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur et le devoir de vous présenter le Rapport d'activité du Commissaire à l'éthique et à la déontologie pour la période du 1er avril 2015 au 31 mars 2016, ainsi que les états financiers au 31 mars 2016, en application de l'article 79 du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale (chapitre C-23.1).

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie,

Jacques Saint-Laurent

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DU COMMISSAIRE 9
MESSAGE DU JURISCONSULTE 11
DÉCLARATION ATTESTANT LA FIABILITÉ DES DONNÉES 13

1. INTRODUCTION 15
   - Mission 15
   - Valeurs 15
   - Orientations 15
   - Valeurs de l'Assemblée nationale 16
   - Conflit d'intérêts 16
   - Déclaration des intérêts personnels 16
   - Mandat 17

2. DÉCLARATIONS 17
   - Déclaration des intérêts personnels 17
   - Dons, avantages et marques d'hospitalité 19
   - Article 28 du Code 20

3. CONSEILS ET AVIS 20
   - Risques de conflits d'intérêts 21
   - Utilisation des médias sociaux 22
   - Embauche d'un membre de la famille immédiate 22
   - Déclarations de députés 22
   - Dons et avantages 23
   - Membres de l'association de circonscription d'un parti politique 23
   - Devenir membre d'un organisme à but non lucratif 24
   - Intérêts détenus dans une entreprise qui conclut un contrat avec une municipalité ou un Centre de la petite enfance (CPE) 24
   - Invitation à voyager dans un pays étranger 25
   - Demande d'enquête fondée sur les valeurs de l'Assemblée nationale 25
   - Membre de cabinet ministériel – après-mandat 26
   - Intervention du personnel politique 26
   - Ne pas confondre ses activités professionnelles et ses intérêts personnels 26

4. ENQUÊTE 27
   - Présenter une demande d'enquête 27
   - Débat politique 28

Collecte de renseignements 28
Enquêtes au cours de l'exercice 2015-2016 28
Conflit d'intérêts – se prévaloir de sa charge pour influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels 28
Intérêts personnels et financiers distincts – entrave – conflit d'intérêts – valeurs de l'Assemblée nationale 29
Cabinet ministériel – après mandat – conflit d'intérêts – lignes directrices 32
Valeurs de l'Assemblée nationale – réseaux sociaux 34

5. AUTRES ACTIVITÉS 34
Dons, avantages et marques d'hospitalité 35
Communications provenant des citoyens 35
Consultations des médias 35
Site Internet 36
Activités de formation 36
Fondation Jean-Charles-Bonenfant 37
Formation universitaire 37
Assemblée nationale française 37
Le déontologue de l'Assemblée nationale et la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique accueillent la délégation québécoise 37

6. BUREAU DU COMMISSAIRE 39
Remerciements 39
Conseils et avis 39
Greffe 40
Vérifications et enquêtes 40

ORGANIGRAMME 41
RÉPARTITION DE L'EFFECTIF 41
STATISTIQUES 42
ÉTATS FINANCIERS 45

7. CHANTIERS POUR L'EXERCICE 2016-2017 51
CCOIN 51
Formation 52
Processus de vérification 52
Changements législatifs 52

8. CONCLUSION 53

MESSAGE DU COMMISSAIRE

J'ai le privilège de vous présenter le cinquième Rapport d'activité du Commissaire à l'éthique et à la déontologie, concernant l'exercice 2015-2016. C'est l'occasion de souligner fièrement le cinquième anniversaire de l'adoption du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*. Comme en font état les quatre rapports d'activité précédents et le Rapport sur la mise en œuvre du Code 2011-2014, les expériences se sont multipliées pendant ces années. Elles correspondent à autant de conseils, d'avis, de rapports d'enquête, de notes d'information et de lignes directrices qui ont servi à renseigner les députés et le public.

Tout en reconnaissant la valeur pédagogique de cette expérience qui permet aux élus et aux membres de leur personnel de savoir un peu plus à quoi s'en tenir, ce cinquième anniversaire n'est qu'un début. Les députés doivent constamment se soucier de ce qu'une personne raisonnablement bien informée pourrait percevoir et se prémunir contre les risques d'être placés dans une situation de conflit d'intérêts, de façon à s'assurer de la cohérence entre leurs actions et les valeurs de l'Assemblée nationale. Le cinquième anniversaire permet de souligner l'importance et la qualité du travail et des efforts déployés par les élus et les membres de leur personnel, jusqu'à maintenant. En pratique, c'est aussi un appel pressant à préserver l'objectif fondamental de maintenir la confiance de la population envers les députés, les ministres et les membres de leur personnel.

Avec la fin de l'année 2015, le mandat de l'honorable Claude Bisson, à titre de jurisconsulte de l'Assemblée nationale, s'est terminé. Pendant près de 20 ans, Me Bisson a généreusement conseillé un nombre impressionnant de députés qui se sont succédé de la 35e à la 41e législature. Les personnes qui ont eu le privilège d'être conseillées par Me Bisson peuvent témoigner, tout comme moi, de toute la générosité dont il a fait preuve au moment de soutenir les élus dans l'application des règles déontologiques. Sa compétence, sa sagesse et sa simplicité en ont impressionné plusieurs et pour cause. Dans des contextes parfois très délicats, plus spécialement sur le plan politique, le jurisconsulte a su prodiguer des conseils empreints de justice et de rigueur permettant aux élus de poursuivre l'exercice de leur charge pour le meilleur intérêt de la population.

Me Bisson a accompli la délicate mission de jurisconsulte de l'Assemblée nationale de façon magistrale, avec grande dignité. Il mérite toute notre reconnaissance et nos sincères remerciements.

À la suite d'une décision unanime des membres du Bureau, l'honorable Jean-Louis Baudouin est le nouveau jurisconsulte de l'Assemblée nationale, pour un mandat de cinq ans, à compter de janvier 2016. Cet ancien juge de la Cour d'appel du Québec a une réputation d'excellence à titre de juriste et d'universitaire. Le nouveau jurisconsulte est accueilli avec enthousiasme par les membres de l'Assemblée nationale qui n'hésitent pas à le consulter. Pour ma part, je me considère privilégié d'avoir l'occasion de collaborer avec Me Baudouin dont les compétences et l'expertise me guident dans les situations les plus délicates. En mon nom et au nom de tous les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel, je le remercie très sincèrement d'avoir accepté ce défi. Nous lui donnons l'assurance de notre collaboration et de notre loyauté.

Le rapport d'activité 2015-2016 propose aux lecteurs un plus grand nombre de textes résumant les avis relatifs à la mise en application des règles déontologiques et des principes éthiques. Ces exemples s'ajoutent à ceux qui ont déjà été résumés dans les rapports d'activité antérieurs, constituant autant de petits guides dont peuvent s'inspirer les élus et les membres de leur personnel. Ce faisant, j'espère soutenir le développement des meilleures pratiques en matière d'éthique et de déontologie, pour favoriser la réalisation de la mission d'intérêt public des élus et pour contribuer au maintien de la confiance de la population envers eux et l'Assemblée nationale.

Bonne lecture !

Jacques Saint-Laurent

MESSAGE DU JURISCONSULTE

Tout d'abord, je dois adresser mes sincères remerciements à deux personnes. La première est l'honorable Claude Bisson, troisième jurisconsulte après les honorables Lucien Tremblay et Albert Mayrand, qui a exercé avec sagesse, compétence et brio cette fonction de 1996 à 2015.

La seconde au commissaire, Me Jacques Saint-Laurent, pour la très grande gentillesse qu'il a eu de me guider dans mes nouvelles fonctions et pour la collaboration étroite qu'il a permis de voir se développer entre nous.

La tâche du jurisconsulte est double. La première, selon l'article 108 du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*, est de conseiller tout député qui en fait la demande en matière d'éthique et de déontologie.

La seconde, conformément aux articles 85.1 à 85.4 de la *Loi sur l'Assemblée nationale*, est d'approuver les frais de défense, les frais judiciaires et l'indemnisation des députés poursuivis en justice au pénal ou au civil pour des actes posés dans l'exercice de leurs fonctions.

C'est avec grand plaisir, mais avec beaucoup d'humilité, que j'ai accepté de remplacer l'honorable Claude Bisson. Les problèmes reliés à l'éthique sont parfois complexes et je reste à l'entière disponibilité des députés pour, le cas échéant, leur prodiguer certains conseils et leur indiquer certaines orientations leur permettant de résoudre des conflits auxquels ils peuvent faire face.

DÉCLARATION ATTESTANT LA FIABILITÉ DES DONNÉES

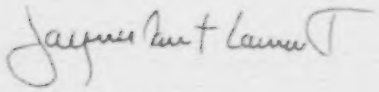
Les résultats et les renseignements contenus dans le présent Rapport d'activité du Commissaire à l'éthique et à la déontologie relèvent de ma responsabilité. Je dois gérer la mission de l'organisme conformément aux lois et règlements qui le régissent. J'atteste l'exactitude et la fiabilité des données contenues dans ce rapport.

Le présent rapport d'activité :

- décrit fidèlement la mission, les mandats, les valeurs et les orientations du Commissaire à l'éthique et à la déontologie;
- fait état des objectifs et des résultats;
- présente des données exactes et fiables.

Je déclare que les données, l'information et les explications contenues dans ce rapport annuel d'activité 2015-2016 correspondent à la situation du Commissaire à l'éthique et à la déontologie telle qu'elle se présentait au 31 mars 2016.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie,



Jacques Saint-Laurent

Québec, septembre 2016

1. INTRODUCTION

Tous les députés, les membres du Conseil exécutif ainsi que leur personnel sont assujettis, selon le cas, aux dispositions déontologiques suivantes.

- Le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale[1];
- Les Règles déontologiques applicables aux membres du personnel des députés et des cabinets de l'Assemblée nationale[2];
- Le Règlement concernant les règles déontologiques applicables aux membres du personnel d'un cabinet ministériel[3].

Mission

Favoriser le maintien de la confiance de la population envers les membres de l'Assemblée nationale ainsi que leur personnel et veiller au respect des valeurs de l'Assemblée nationale et des règles déontologiques, par des conseils, de la formation, des avis ou des enquêtes.

Valeurs

Confidentialité
Impartialité
Rigueur
Prudence
Détermination

Orientations

Conseiller rapidement les élus et les membres de leur personnel sur leurs obligations éthiques et déontologiques dans l'exercice de leur charge.

Organiser des activités de formation pour renseigner les députés et le public.

Donner des avis et formuler des rapports d'enquête motivés, de façon à permettre aux députés de connaître et d'anticiper l'étendue de leurs obligations éthiques et déontologiques.

Guider les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel pour qu'ils adoptent un comportement exemplaire, essentiel au maintien de la confiance de la population.

[1] Chapitre C-23.1.
[2] Décision numéro 1690 du Bureau de l'Assemblée nationale en date du 21 mars 2013.
[3] Chapitre C-23.1 r. 2.

Valeurs de l'Assemblée nationale

Le Code, les Règles et le Règlement énoncent les principes éthiques et les règles déontologiques que les responsables politiques doivent respecter dans l'exercice de leur charge. Quelle que soit la fonction qu'ils assument, ils partagent les mêmes valeurs de l'Assemblée nationale. Conformément aux règles prescrites par les textes législatifs, ils s'engagent, notamment, à travailler à l'amélioration des conditions sociales et économiques des Québécois et à respecter les règles déontologiques, afin de maintenir la confiance de la population envers eux et l'Assemblée nationale.

Le Code, les Règles et le Règlement ont l'immense avantage d'affirmer les principales valeurs de l'Assemblée nationale pour guider les députés, les ministres et les membres de leur personnel. Il doit être tenu compte de ces valeurs de bienveillance, de droiture, de convenance, de sagesse, d'honnêteté, de sincérité et de justice, dans l'application et l'interprétation des règles déontologiques.

Conflit d'intérêts

De plus, le Code, les Règles et le Règlement comprennent des obligations précises en matière de conflit d'intérêts.

> Une situation de conflit d'intérêts peut résulter d'innombrables contextes, dont la majorité demeure difficile à anticiper. Les élus et leur personnel doivent mettre de côté leurs intérêts personnels pour être guidés par le bien commun, l'intérêt collectif. Il est interdit de favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille immédiate ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne. Il va de soi qu'il est tout aussi interdit de favoriser indirectement de tels intérêts en tentant d'influencer la décision d'une autre personne.

Le défi à relever pour les élus et leurs collaborateurs consiste à préserver leur indépendance de jugement par rapport à leurs intérêts personnels ou, dans certains cas, à ne pas favoriser, d'une manière abusive, les intérêts personnels d'une autre personne. C'est pourquoi, l'indépendance de jugement occupe une place importante, notamment dans la décision d'accepter ou de refuser un don, un avantage ou une autre marque d'hospitalité, dans l'exercice de sa charge.

Déclaration des intérêts personnels

Les règles déontologiques comprennent un processus de déclaration des intérêts personnels pour les députés, les membres du Conseil exécutif et certains membres de leur personnel[4]. Le législateur oblige les élus à faire un inventaire de leurs biens et intérêts personnels, de façon à ce qu'ils puissent anticiper les contextes pour lesquels ils sont susceptibles d'être influencés ou placés dans une situation de conflit d'intérêts. Le législateur a également voulu que ces renseignements soient communiqués au commissaire qui publie, dans son site Internet, un sommaire qu'il établit de la déclaration des intérêts personnels des députés et des membres du Conseil exécutif ainsi que des membres de la famille immédiate de ces derniers[5].

[4] En application des Règles (articles 17 à 20) et du Règlement (articles 18 à 21), seuls les directeurs de cabinets de l'Assemblée nationale ou de cabinets ministériels doivent faire une déclaration de leurs intérêts personnels.

[5] Aucun sommaire n'est rendu public dans le cas des directeurs de cabinets ministériels ou des cabinets de l'Assemblée nationale.

Mandat

Le commissaire est responsable de l'application du Code, des Règles et du Règlement. Il dispose des pouvoirs nécessaires à l'exercice de ce mandat, notamment de donner des avis aux membres de l'Assemblée nationale et à leur personnel. Sur demande d'un député ou de sa propre initiative, il fait enquête.

Nous verrons dans les pages qui suivent que, pendant l'exercice 2015-2016, les valeurs de l'Assemblée nationale et les règles déontologiques du Code, des Règles ou du Règlement ont été appliquées dans des contextes très variés en considérant l'engagement des députés, des ministres et de leur personnel à contribuer au maintien de la confiance de la population envers eux et l'Assemblée nationale.

D'abord, voici un résumé des activités relatives aux déclarations adressées au commissaire au cours de l'exercice.

2. DÉCLARATIONS

Parmi les différentes obligations déontologiques qui incombent aux membres de l'Assemblée nationale et à leur personnel, des déclarations doivent être faites au commissaire concernant les intérêts personnels, les dons et avantages ou une somme versée qui découle de l'exercice des fonctions antérieures de député ou de ministre.

Déclaration des intérêts personnels

Chaque année, les députés, les membres du Conseil exécutif, les directeurs de cabinets de l'Assemblée nationale et les directeurs de cabinets ministériels doivent déposer auprès du commissaire une déclaration de leurs intérêts personnels et des intérêts personnels des membres de leur famille immédiate[6]. Le contenu de ces déclarations varie selon qu'il s'agit d'un membre du Conseil exécutif, d'un député ou d'un directeur de cabinet. Ces renseignements personnels et financiers sont divulgués au commissaire dans l'objectif de prévenir une situation réelle ou appréhendée de conflit d'intérêts. Je fais une analyse détaillée de ces déclarations.

Comme le prévoient les articles 37 et 51 du Code, la déclaration des intérêts personnels des députés et des membres du Conseil exécutif[7] doit être déposée au plus tard à la date fixée par le commissaire, lorsqu'il ne s'agit pas d'une année électorale. Pour la période s'échelonnant du 1er janvier au 31 décembre 2015, la date limite pour produire la déclaration des intérêts personnels avait initialement été fixée au 1er mars 2016, puis a été reportée au 1er avril 2016 de façon à ce que les élus aient reçu les relevés pour certains éléments d'actif leur permettant d'inscrire les renseignements adéquats dans leur déclaration.

Le 2 décembre 2015, au cours de la dernière semaine des travaux parlementaires à l'Assemblée nationale pour l'année 2015, les formulaires de déclaration des intérêts personnels personnalisés ont été transmis aux

[6] La déclaration des intérêts personnels des députés doit être produite en application des articles 37 et 38 du Code. La déclaration des intérêts personnels des membres du Conseil exécutif est produite conformément aux articles 51, 52 et 53 du Code. La déclaration des intérêts personnels d'un directeur de cabinet de l'Assemblée nationale est prévue aux articles 17 à 19 des *Règles déontologiques applicables aux membres du personnel des députés et des cabinets de l'Assemblée nationale*. La déclaration des intérêts personnels d'un directeur de cabinet ministériel est prévue par les articles 18 à 20 du *Règlement concernant les règles déontologiques applicables aux membres du personnel d'un cabinet ministériel*.

[7] Les formulaires de déclaration des intérêts personnels prescrits par le commissaire, pour les membres de l'Assemblée nationale, peuvent être consultés dans le site Internet www.ced-qc.ca.

124 députés et membres du Conseil exécutif siégeant à l'Assemblée nationale à ce moment-là, la circonscription de Chicoutimi étant vacante. De façon à aider à la mise à jour des renseignements personnels se rapportant spécifiquement à l'élu concerné, les formulaires de déclaration contiennent les renseignements déjà communiqués au commissaire par celui-ci. Il s'agit de confirmer ou de modifier ces renseignements pour la nouvelle période couverte par la déclaration courante.

À l'intérieur du délai prescrit, nous avons reçu l'ensemble des déclarations des intérêts personnels des membres du Conseil exécutif et des députés. Il s'agit de 28 déclarations des intérêts personnels pour les membres du Conseil exécutif et les membres de leur famille immédiate, 43 déclarations pour les députés formant le gouvernement, 29 déclarations pour les députés de l'opposition officielle, 20 déclarations pour les députés formant le deuxième groupe d'opposition, trois déclarations pour les députés de Gouin, Sainte-Marie-Saint-Jacques et Mercier et une déclaration pour la députée d'Arthabaska.

En application des Règles et du Règlement, les directeurs de cabinets de l'Assemblée nationale et les directeurs de cabinets ministériels devaient déposer, dans le même délai, leur déclaration des intérêts personnels pour l'année 2015. Nous avons reçu l'ensemble des déclarations des directeurs de cabinets. Il s'agit de 24 déclarations d'intérêts personnels pour les directeurs de cabinets ministériels et de sept déclarations des intérêts pour les directeurs de cabinets de l'Assemblée nationale. Pour tenir compte des changements dus aux mouvements de personnel en cours d'année, dix déclarations des intérêts personnels de directeurs de cabinets ministériels ont été reçues au cours de l'année et, de la même façon, trois déclarations des intérêts personnels de directeurs de cabinets de l'Assemblée nationale ont été produites.

Monsieur Yves Bolduc, député de Jean-Talon, ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science, a démissionné le 26 février 2015. Le 8 juin 2015, monsieur Sébastien Proulx a été élu député de Jean-Talon. Après avoir reçu, dans le délai prescrit, sa déclaration des intérêts personnels pour lui-même et pour les membres de sa famille immédiate et l'avoir rencontré, le sommaire a été publié le 8 octobre 2015.

Monsieur Gérard Deltell, député de Chauveau, a démissionné le 7 avril 2015. Le 8 juin 2015, madame Véronyque Tremblay a été élue députée de Chauveau. Après avoir reçu, dans le délai prescrit, sa déclaration des intérêts personnels pour elle-même et pour les membres de sa famille immédiate et l'avoir rencontrée, le sommaire a été publié le 8 octobre 2015.

Monsieur Gilles Ouimet, député de Fabre, a démissionné le 24 août 2015. Le 9 novembre 2015, madame Monique Sauvé a été élue députée de Fabre. Après avoir reçu, dans le délai prescrit, sa déclaration des intérêts personnels pour elle-même et pour les membres de sa famille immédiate et l'avoir rencontrée, le sommaire a été publié le 16 mars 2016.

Monsieur Marjolain Dufour, député de René-Lévesque, a démissionné le 10 septembre 2015. Le 9 novembre 2015, monsieur Martin Ouellet a été élu député de René-Lévesque. Après avoir reçu, dans le délai prescrit, sa déclaration des intérêts personnels pour lui-même et pour les membres de sa famille immédiate et l'avoir rencontré, le sommaire a été publié le 16 mars 2016.

Madame Marguerite Blais, députée de Saint-Henri-Sainte-Anne, a démissionné le 15 septembre 2015. Le 9 novembre 2015, madame Dominique Anglade a été élue députée de Sain-Henri-Sainte-Anne.

Le 28 janvier 2016, madame Dominique Anglade a été assermentée à titre de ministre de l'Économie, de la Science et de l'Innovation. Après avoir reçu, dans le délai prescrit, sa déclaration des intérêts personnels à titre de membre du Conseil exécutif pour elle-même et pour les membres de sa famille immédiate et l'avoir rencontrée, le sommaire a été publié au cours de l'exercice subséquent.

Monsieur Robert Dutil, député de Beauce-Sud, a démissionné le 26 septembre 2015. Le 9 novembre 2015, monsieur Paul Busque a été élu député de Beauce-Sud. Après avoir reçu, dans le délai prescrit, sa déclaration des intérêts personnels pour lui-même et pour les membres de sa famille immédiate et l'avoir rencontré, le sommaire a été publié le 16 mars 2016.

Monsieur Stéphane Bédard, député de Chicoutimi, a démissionné le 22 octobre 2015. Le 11 avril 2016, madame Mireille Jean a été élue députée de Chicoutimi. Vu le délai prescrit par l'article 37 du Code, sa première déclaration des intérêts personnels pour elle-même et pour les membres de sa famille immédiate fut reçue au cours de l'exercice subséquent.

La députée de Laviolette, madame Julie Boulet, a été assermentée ministre du Tourisme et ministre responsable de la région de la Mauricie le 28 janvier 2016. Le député de Jean-Talon, monsieur Sébastien Proulx, a été assermenté ministre de la Famille et ministre responsable de la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, le 28 janvier 2016. Depuis le 22 février 2016, il est aussi ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Le député de Sherbrooke, monsieur Luc Fortin, a été assermenté à titre de ministre délégué au Loisir et au Sport et ministre responsable de la région de l'Estrie le 28 janvier 2016. Le 22 février 2016, il a cessé d'exercer ses fonctions de ministre délégué au Loisir et au Sport pour devenir ministre de la Culture et des Communications et ministre responsable de la Protection et de la Promotion de la langue française, tout en demeurant ministre responsable de la région de l'Estrie. La députée de Bourassa-Sauvé, madame Rita Lc de Santis a été assermentée ministre responsable de l'Accès à l'information et de la Réforme des institutions démocratiques le 28 janvier 2016. Nous leur avons alors transmis le formulaire de déclaration des intérêts personnels du membre du Conseil exécutif et des membres de sa famille immédiate qu'ils ont été invités à substituer au formulaire de déclaration des intérêts personnels du député et des membres de sa famille immédiate qu'ils avaient préalablement reçu. À l'intérieur du délai prescrit, nous avons reçu l'ensemble des déclarations des intérêts personnels pour ces membres du Conseil exécutif.

Après avoir préparé les sommaires de certaines déclarations reçues au début de l'année 2016, j'ai rencontré six députés en février et mars 2016, pour vérifier la conformité de leur déclaration et discuter de leurs obligations aux termes du Code. Les sommaires de ces déclarations ont été publiés au cours de l'exercice subséquent.

Dons, avantages et marques d'hospitalité

Le Code, les Règles et le Règlement prévoient un mécanisme de déclaration des dons, avantages et marques d'hospitalité acceptables, d'une valeur de plus de 200 $. Il est interdit d'accepter un cadeau lorsque les circonstances mentionnées aux articles 29 et 30 du Code et aux articles correspondants des Règles et du Règlement s'appliquent. En résumé, il faut refuser un cadeau offert en échange d'une intervention ou d'une prise de position et celui qui peut influencer l'indépendance de jugement du député ou d'un membre du personnel, ou compromettre son intégrité, notamment. Bien sûr, s'il s'agit d'un cadeau offert dans le contexte d'une relation purement privée, il n'y a pas de déclaration à faire au commissaire.

La déclaration d'un don accepté par un membre de l'Assemblée nationale est publiée dans le site Internet du commissaire[8].

Pour la période du 1er avril 2015 au 31 mars 2016, le commissaire a rendu publiques, dans son site Internet, 53 déclarations relatives à des dons, en application de l'article 31 du Code. Le commissaire a aussi reçu quatre déclarations relatives à des dons refusés par des membres de l'Assemblée nationale et retournés aux donateurs. Ces déclarations ne sont pas inscrites dans le registre public que tient le commissaire.

Article 28 du Code

L'article 28 du Code prévoit un processus de déclaration de certains revenus, lorsqu'un député cesse d'exercer ses fonctions à l'Assemblée nationale. Ce processus de déclaration permet un suivi postérieur de l'interdiction faite aux députés et aux membres du Conseil exécutif de recevoir, au cours de l'exercice de leur charge, une rémunération provenant d'une autre source, notamment d'un parti politique autorisé ou d'une instance d'un parti politique autorisée[9]. Le commissaire a la responsabilité de s'assurer du respect de cette interdiction par les députés et les ministres.

Après son départ, le membre de l'Assemblée nationale doit déclarer, s'il y a lieu, toute somme correspondant à un salaire, un avantage ou une autre rémunération qui lui est versée et qui découle de l'exercice de ses fonctions antérieures de député[10]. Il s'agit d'un mécanisme de contrôle faisant en sorte que ce qui n'était pas permis pendant l'exercice de la charge de député ou de ministre ne soit pas fait, indirectement, après son départ, à l'insu du commissaire.

Au cours de l'exercice, nous avons fait parvenir une lettre explicative aux 50 ex-députés ou ex-ministres qui ont cessé d'exercer leurs fonctions à l'Assemblée nationale. Ces lettres les informent de la règle prescrite par l'article 28 du Code et les invitent, le cas échéant, à informer le commissaire à l'aide du formulaire qui leur est transmis. Parmi ces ex-députés ou ex-ministres, 19 ont pris soin de nous indiquer qu'ils n'avaient rien à déclarer, même s'ils n'étaient pas tenus de le faire.

3. CONSEILS ET AVIS

Pour tous les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel, le législateur accorde la plus haute importance au droit absolu d'obtenir un avis écrit du commissaire ou du jurisconsulte. En fait, le Code prévoit des mécanismes de consultation propres au commissaire (article 87 du Code) et au jurisconsulte (article 108 du Code).

> « **87.** Sur demande écrite d'un député, le commissaire à l'éthique et à la déontologie lui donne un avis écrit et motivé, assorti des recommandations qu'il juge indiquées, sur toute question concernant les obligations du député aux termes du présent code. Cet avis est donné dans les 30 jours qui suivent la demande du député à moins que celui-ci et le commissaire ne conviennent d'un autre délai.

[8] Pour un membre du personnel, il n'y a pas de publication. Au cours de l'exercice, nous avons reçu dix déclarations provenant des membres du personnel.

[9] Article 27 du Code.

[10] Article 28 du Code.

> L'avis du commissaire est confidentiel et ne peut être rendu public que par le député ou avec son consentement écrit, sous réserve du pouvoir du commissaire de procéder à une enquête et de faire rapport sur les faits allégués ou découverts à l'occasion de la demande d'avis. »
>
> « **108.** Le Bureau de l'Assemblée nationale nomme, à l'unanimité de ses membres, un jurisconsulte chargé de fournir à tout député qui lui en fait la demande des avis en matière d'éthique et de déontologie. Le jurisconsulte ne peut être député. »

Pour leur part, les articles 30 des Règles et 31 du Règlement prévoient, sans équivoque, le droit pour tous les membres du personnel des députés, des cabinets de l'Assemblée nationale et des cabinets ministériels, d'obtenir un avis écrit sur toute question concernant leurs obligations aux termes des Règles ou du Règlement.

> « **30.** Sur demande écrite d'un membre du personnel, le commissaire donne un avis écrit et motivé, assorti des recommandations qu'il juge indiquées, sur toute question concernant ses obligations aux termes des présentes règles.
>
> L'avis est confidentiel et ne peut être rendu public que par celui qui l'a demandé ou avec son consentement écrit, sous réserve du pouvoir du commissaire de procéder à une enquête et de faire rapport sur les faits allégués ou découverts à l'occasion de la demande d'avis. »
>
> « **31.** Sur demande écrite d'un membre du personnel d'un cabinet, le commissaire donne un avis écrit et motivé, assorti des recommandations qu'il juge indiquées, sur toute question concernant ses obligations aux termes du présent règlement.
>
> L'avis est confidentiel et ne peut être rendu public que par celui qui l'a demandé ou avec son consentement écrit, sous réserve du pouvoir du commissaire de procéder à une enquête et de faire rapport sur les faits allégués ou découverts à l'occasion de la demande d'avis. »

Au cours de l'exercice, nous avons connu une diminution très importante du nombre de demandes provenant des députés, des ministres ou des membres de leur personnel, que ce soit les consultations ou les demandes écrites d'avis. Les questions soumises ont porté principalement sur leurs obligations relatives aux déclarations des intérêts personnels, aux risques de conflits d'intérêts, aux dons et avantages, aux activités partisanes ou à l'après-mandat.

Pour renseigner les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel ainsi que le public, voici un résumé de l'interprétation retenue pour certains exemples concrets. Je dois préciser que chaque opinion est basée sur des faits et des circonstances qui lui sont propres. Voilà pourquoi je vous recommande, pour chaque cas d'espèce, de demander un avis au commissaire ou au jurisconsulte, comme le prévoit le Code.

Risques de conflits d'intérêts

En acceptant les responsabilités qui leur sont confiées, les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel doivent impérativement préserver leur indépendance de jugement, en écartant leur intérêt personnel au bénéfice de l'intérêt collectif. En pratique, on ne peut pas, directement ou indirectement, favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate, d'un enfant non à charge ou d'une manière abusive,

ceux de toute autre personne. Pour éviter d'être placé dans une situation de conflit d'intérêts, il faut aussi respecter la confidentialité des dossiers, protéger les renseignements obtenus dans l'exercice de sa charge et ne participer à aucun marché avec le gouvernement, un ministère ou un organisme public.

À cette fin, il importe de maintenir une frontière clairement définie et étanche, en éloignant tout intérêt qui est susceptible d'influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge. La mesure ne relève pas seulement d'une appréciation personnelle de la situation, mais également du souci de considérer ce qui pourrait être perçu, pour les mêmes faits, par une personne raisonnablement bien informée.

Utilisation des médias sociaux

Tous les députés, les ministres et les membres de leur personnel exercent une influence significative dans leurs communications publiques. Chaque élu bénéficie d'une autorité, d'une crédibilité et d'une notoriété qui contribuent à influencer son entourage. C'est un rôle essentiel dans l'exercice de la charge de membre de l'Assemblée nationale. Toutefois, certains risques sont à considérer. Par exemple, quel que soit le média utilisé, même une affiche placée sur son véhicule, un élu ne doit pas accepter d'être utilisé à des fins publicitaires.

Dans l'utilisation des médias sociaux, le comportement du député doit être guidé par la rigueur, en s'appuyant sur des faits et une connaissance exacte des points de vue exprimés de part et d'autre. À cause de l'importance des fonctions et des mandats rattachés à l'exercice de la charge de député ou de ministre, il est essentiel que les messages diffusés dans les médias sociaux soient respectueux des valeurs de l'Assemblée nationale, des règles déontologiques ainsi que des principes de responsabilité civile. Le maintien de la confiance de la population exige la plus grande prudence et le respect du public.

Embauche d'un membre de la famille immédiate

Dans l'exercice de sa charge, un député ou un ministre ne peut pas agir de façon à favoriser les intérêts personnels d'un membre de sa famille immédiate ou d'un enfant non à charge. Par exemple, il ne peut pas engager ses proches parmi les membres de son personnel.

L'article 5 du Code précise qu'un membre de la famille immédiate du député est son conjoint ou un enfant à charge du député ou de son conjoint.

Déclarations de députés

À la rubrique « *Déclarations de députés* » au cours des affaires courantes d'une séance de l'Assemblée nationale, un député fait une déclaration visant à reconnaître et appuyer le projet d'une organisation de sa circonscription. Or, un employé de son bureau participe à ce projet, dans le cadre d'une collaboration avec cette organisation et en parallèle avec son travail de conseiller politique. Dans sa déclaration, le député souligne, notamment, la qualité du travail de l'organisation en question. Il s'agit de déterminer si, par le biais de sa déclaration à l'Assemblée nationale, le député s'est placé dans une situation de conflit d'intérêts, vu l'implication d'un membre de son personnel.

Pour qu'il y ait un éventuel manquement au Code en matière de conflits d'intérêts, l'élu doit avoir agi, par sa déclaration, de façon à favoriser ses intérêts personnels ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne. Aussi, l'identification préalable des intérêts personnels qui pourraient être favorisés s'impose. Dans ce contexte, aucun intérêt personnel de l'élu ou du membre du personnel de la circonscription n'était en cause. Par ailleurs, le simple fait de féliciter l'organisation qui avait mené à bien un projet n'équivalait pas à favoriser, d'une manière abusive, les intérêts de cette dernière. J'ai donc conclu que l'élu n'avait pas, par le biais de sa déclaration, contrevenu aux règles concernant les situations de conflits d'intérêts.

Dons et avantages

Le paiement de la cotisation permettant à un député d'être membre d'un organisme sans but lucratif auquel il accorde annuellement une aide financière, en vertu du Programme de soutien à l'action bénévole, constitue un don ou un avantage offert par cette organisation au sens du Code, tout comme les invitations gratuites à différents événements ou les publicités gratuites. Le député a la responsabilité de s'assurer, au cas par cas, que le don, la marque d'hospitalité ou l'avantage n'est pas visé par l'une des exceptions des articles 29 et 30 du Code. Au moment de l'analyse de la situation, il tient compte de ce qui pourrait être perçu par une personne raisonnablement bien informée.

Lorsqu'il est question de l'octroi d'un soutien financier à un organisme, dans le cadre du Programme de soutien à l'action bénévole, l'élu doit constamment porter une attention particulière aux règles déontologiques générales qui s'appliquent dans l'exercice de sa charge. L'article 16 du Code prévoit notamment que le député ne peut pas agir, tenter d'agir ou omettre d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge, ou d'une manière abusive, ceux de toute autre personne.

Par exemple, le député doit s'assurer que sa décision ne favorise pas, d'une manière abusive, les intérêts de cet organisme. L'examen du contexte de la demande d'aide financière, en lien avec les responsabilités qu'il assume en sa qualité de député ou de membre du Conseil exécutif, s'impose. En fait, l'élu doit être en mesure de soutenir la justesse et l'objectivité de la décision d'aider financièrement cet organisme sans but lucratif, de préférence à un autre.

Membres de l'association de circonscription d'un parti politique

La distinction entre l'activité partisane et l'exercice de la charge est parfois ténue. J'ai eu l'occasion de souligner à un député que les Règles ne s'appliquent pas aux membres de l'association de circonscription d'un parti politique. Par exemple, si un membre de cette association émet une opinion qui provoque d'importants mécontentements dans la circonscription, le député craint d'être soupçonné de conflit d'intérêts s'il intervient dans ce débat. Pour préciser le cadre à l'intérieur duquel le député peut intervenir, dans les circonstances, je l'informe qu'il doit s'en remettre aux règles éthiques et déontologiques qui s'appliquent à lui, c'est-à-dire celles prescrites par le Code.

Placé dans cette situation, il doit d'abord s'assurer que le membre de l'association de circonscription de son parti politique comprend et fait la distinction entre son mandat au sein de cette association et ses activités professionnelles. En soi, le député ne se place pas en situation de conflit d'intérêts du seul fait qu'un membre de son association de circonscription exprime des opinions contraires au point de vue de plusieurs autres personnes, dans le cadre d'un débat qui fait rage dans sa circonscription. M'appuyant sur l'article 16 du Code, je souligne qu'il n'est pas, en soi, interdit au député d'intervenir dans le dossier en question. Toutefois, il doit faire attention de ne pas favoriser, de manière abusive, les intérêts d'une autre personne, dont ceux du membre concerné. Une attitude prudente et transparente semble souhaitable à cette fin.

Devenir membre d'un organisme à but non lucratif

Au cours de son mandat, un député peut se voir offrir la possibilité de devenir membre d'un organisme à but non lucratif de sa circonscription. Que peut donc faire le député dans cette situation?

Il doit d'abord garder à l'esprit que sa conduite ne doit pas favoriser ou être perçue comme pouvant favoriser des intérêts personnels, notamment s'il agit d'une manière abusive. À titre d'exemple, il serait incorrect pour le député de solliciter des dons pour cet organisme. Cela pourrait être perçu comme une occasion, pour ce dernier, de se prévaloir de sa charge afin d'influencer la décision d'un éventuel donateur. En outre, si une subvention est octroyée à l'organisme à but non lucratif via un budget discrétionnaire, le député doit s'assurer de prendre les précautions nécessaires pour que ses intérêts personnels, notamment comme membre de cet organisme, n'influencent pas son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge. De plus, il ne doit pas être perçu comme ayant tenté d'influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser l'organisme dont il est membre.

Intérêts détenus dans une entreprise qui conclut un contrat avec une municipalité ou un Centre de la petite enfance (CPE)

Dans un avis rendu cette année, j'ai dû déterminer la portée de la règle énoncée à l'article 18 du Code. Cette règle, très importante, interdit à un député de participer, directement ou indirectement, à un marché avec le gouvernement, un ministère ou un organisme public. La question se pose : que doit faire un député qui détient des intérêts dans une entreprise qui s'apprête à conclure un contrat avec une municipalité ou avec un CPE de sa circonscription?

En considérant l'article 18 du Code, il faut d'abord préciser qu'une municipalité ou un CPE n'entre pas dans la définition d'un organisme public au sens de l'article 5 du Code. Ces organisations ne peuvent pas être assimilées au gouvernement ou à un ministère. Cela signifie que la règle particulière de l'article 18 ne s'applique pas lorsque le député a des intérêts dans une entreprise qui signe un contrat avec une municipalité ou un CPE. Néanmoins, le député doit toujours rester prudent, car les règles qui concernent les conflits d'intérêts, notamment les articles 15 et 16, s'appliquent en tout temps. Plus spécifiquement, le député doit faire l'analyse de ces situations en considérant ce qu'une personne raisonnablement bien informée pourrait percevoir. Il ne doit subsister aucun doute quant à la possibilité que le député ait été impliqué dans les circonstances

entourant la conclusion d'un tel contrat. Enfin, le député est informé qu'en matière contractuelle, les règles déontologiques prescrites par le Code diffèrent, de façon significative, pour les membres du Conseil exécutif.

Invitation à voyager dans un pays étranger

Un député doit être conscient des enjeux déontologiques liés à l'acceptation d'une invitation à se rendre dans un pays étranger. Les voyages dits « parrainés » ne font pas l'objet d'une disposition précise au Code. Ils sont plutôt soumis aux règles relatives aux dons, avantages et marques d'hospitalité, prévues aux articles 29 à 34 du Code. L'analyse des circonstances entourant l'invitation devient alors nécessaire.

Avant d'accepter une telle invitation, un député doit s'assurer qu'il n'existe pas de risques ou de possibilités que ce cadeau soit fait en échange d'une intervention ou d'une prise de position sur toute question sur laquelle il peut être appelé à se prononcer dans l'exercice de sa charge. Il doit aussi déterminer, en fonction des circonstances, notamment celles entourant les relations entre le Québec et le pays hôte, si l'acceptation pourrait, directement ou indirectement, influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions ou compromettre son intégrité ou celle de l'Assemblée nationale. Le député doit pouvoir justifier ses déplacements en fonction de ses responsabilités et de l'exercice de sa charge de membre de l'Assemblée nationale. Enfin, pour d'autres assemblées législatives au Canada, ces voyages parrainés font l'objet d'un encadrement et d'une publicité[11].

J'invite les députés à consulter le commissaire ou le jurisconsulte lorsque la valeur du voyage est substantielle[12] et je rappelle que tous les dons, avantages ou marques d'hospitalité d'une valeur supérieure à 200 $ doivent être déclarés en vertu de l'article 31 du Code.

Dans un autre ordre d'idées, un député peut, dans l'exercice de ses fonctions de membre de l'Assemblée nationale, accepter que ses dépenses soient payées concernant une invitation à prononcer un discours dans le cadre d'un congrès international, notamment, dans la mesure où les interdictions des articles 29 et 30 du Code ne s'appliquent pas et qu'il le déclare au commissaire.

Demande d'enquête fondée sur les valeurs de l'Assemblée nationale

En application de l'article 91 du Code, un député ne peut pas demander au commissaire de faire une enquête fondée sur un possible manquement aux valeurs de l'Assemblée nationale ou aux principes éthiques du Code. Le député peut toutefois, de façon confidentielle, porter à l'attention du commissaire une situation qui pourrait constituer un manquement aux valeurs de l'Assemblée nationale. Cependant, cette démarche ne saurait constituer un moyen de faire échec à l'article 91 du Code. En effet, bien que le commissaire puisse recevoir des renseignements relatifs à l'application du Code de manière générale, la loi est très précise en matière d'enquête. En vertu de l'article 92 du Code, seul le commissaire peut décider d'entreprendre, de sa propre initiative, une enquête concernant les valeurs de l'Assemblée nationale.

[11] À titre d'exemple, le député peut consulter la liste des déplacements parrainés offerts à des membres de la Chambre des communes publiée par le Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

[12] Le député peut également consulter l'article 2.2.2 des Lignes directrices concernant les dons, avantages et marques d'hospitalité de mai 2012.

Membre de cabinet ministériel – après-mandat

Un membre du personnel d'un cabinet ministériel a agi, dans le cadre de ses fonctions, comme agent de liaison entre l'adjoint parlementaire du ministre et le directeur général d'un organisme qui n'est pas une entité de l'État au sens de l'article 56 du Code. Est-il nécessaire qu'il attende une année avant d'accepter un emploi au sein de cet organisme?

En application de l'article 26 du Règlement, un membre du personnel d'un cabinet ministériel doit attendre une année suivant la cessation de ses fonctions au cabinet avant d'accepter un emploi chez un employeur qui n'est pas une entité de l'État visée par l'article 56 du Code et avec lequel il a eu des « rapports officiels, directs et importants au cours de l'année qui a précédé la cessation de ses fonctions ». Bien que les rapports avec l'organisme en question aient été directs, ils ne peuvent pas être qualifiés d'officiels et d'importants, au sens du Règlement. En effet, en l'absence de faits permettant d'identifier un dossier précis, un mandat ou toute autre affaire en lien avec une loi, un règlement, un décret ou un autre acte ayant un caractère légal ou formel, se rapportant à une autorité reconnue ou à l'administration, les faits établissant que ces rapports avaient un caractère officiel ne sont pas présents. De plus, des communications informelles ne constituent pas des rapports importants s'il n'en résulte aucun effet légal ou conventionnel sur une affaire relevant de l'autorité du ministre.

Le terme « rapports », employé à l'article 26 du Règlement, s'interprète au sens large; il réfère à toute forme de liens, de relations entre les personnes ou les groupes de personnes, y compris les personnes morales. Par ailleurs, les adjectifs « officiels, directs et importants » s'interprètent d'abord dans leur sens usuel.

Intervention du personnel politique

Le personnel politique d'un député a une grande liberté d'action afin d'aider les citoyens dans les démarches auprès d'un organisme public. Toutefois, il doit impérativement éviter de communiquer directement avec un tribunal administratif, de représenter le citoyen lors de l'audience ou de commenter publiquement l'affaire dont est saisi le tribunal.

De la même façon, un député ou un ministre ne peut faire de représentations au nom d'un citoyen de sa circonscription auprès d'un tribunal administratif. En effet, il ne doit pas intervenir dans le processus de la collecte de la preuve d'un organisme juridictionnel, tel un tribunal administratif, ou dans la communication d'observations par les parties auprès du décideur. À cet égard, on peut consulter la note d'information « *Lettre d'appui ou de recommandation* », publiée en septembre 2013.

Ne pas confondre ses activités professionnelles et ses intérêts personnels

Un membre du personnel d'un député doit prendre des précautions particulières pour ne pas être associé, à titre de conseiller politique ou de membre d'une formation politique, à une publicité de l'entreprise dans laquelle les membres de sa famille immédiate détiennent des intérêts.

4. ENQUÊTE

Une enquête du commissaire débute à son initiative, ou à la demande d'un député qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre député a commis un manquement aux règles déontologiques prescrites par le Code.

> « **91.** Le député qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre député a commis un manquement aux dispositions des chapitres I à VII du titre II ou à celles du titre III du présent code peut demander au commissaire à l'éthique et à la déontologie de faire une enquête.
>
> La demande d'enquête est présentée par écrit et énonce les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire que le présent code n'a pas été respecté. Le commissaire transmet une copie de cette demande au député qui en fait l'objet. »
>
> « **92.** Le commissaire peut, de sa propre initiative et après avoir donné par écrit au député un préavis raisonnable, faire une enquête pour déterminer si celui-ci a commis un manquement au présent code. »

Au cours de l'exercice, deux rapports d'enquête ont été remis au président de l'Assemblée nationale. En application du Code, ces enquêtes concernent des membres de l'Assemblée nationale. De plus, en application du Règlement, une enquête concerne un membre du personnel d'un cabinet ministériel. Deux enquêtes furent tenues à la demande de députés et une autre a été faite à mon initiative. Je reviendrai au contenu de ces rapports d'enquête après avoir présenté certains commentaires généraux.

Présenter une demande d'enquête

L'article 91 du Code précise que le député doit avoir des motifs raisonnables de croire qu'un manquement aux règles déontologiques a été commis. Sa demande énonce les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire que le Code n'a pas été respecté.

À cette fin, le député a le devoir de s'appuyer sur des faits suffisamment précis, servant à soutenir les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire qu'un manquement aux règles déontologiques a été commis. Le Code n'autorise pas le député à demander au commissaire de faire une enquête sur la base de soupçons, sans disposer de certains renseignements et d'en avoir fait l'analyse.

Face aux risques de nuire sérieusement à un député, le législateur a insisté sur l'importance de disposer de motifs raisonnables de croire qu'un manquement a été commis, avant de demander au commissaire de faire une enquête. Pour que ce soit très clair, le législateur délègue au commissaire le pouvoir de constater qu'un député a fait une demande d'enquête de mauvaise foi ou dans l'intention de nuire (articles 97 et 100 du Code), ce qui peut constituer un manquement au Code.

Débat politique

Le commissaire intervient pour soutenir le respect des valeurs de l'Assemblée nationale et des règles déontologiques prescrites par le Code, les Règles et le Règlement. À l'extérieur de ce cadre législatif, le commissaire n'est pas autorisé à intervenir.

Il faut savoir que le commissaire doit refuser de donner un avis ou de faire une enquête pour des questions qui n'ont aucun rapport avec le cadre éthique et déontologique prescrit par le Code, les Règles ou le Règlement. Il n'est pas rare que l'on sollicite l'opinion du commissaire sur des questions politiques, ce qu'il refuse de faire. Le refus d'exprimer une opinion ou d'intervenir ne doit pas être interprété comme constituant, même indirectement, une opinion du commissaire à l'égard de la question en jeu ou du débat pour lequel il refuse d'intervenir. En fait, le silence du commissaire est exigé par le Code.

Collecte de renseignements

Lorsqu'il s'agit de vérifier si un manquement au Code a été commis, je considère et analyse tous les éléments qui me sont communiqués avec attention. Si les députés et les citoyens se donnent la peine de me communiquer les faits et les circonstances dont ils sont informés ou tout autre élément pertinent, j'exerce un suivi de ces renseignements. J'en fais l'analyse en me référant aux valeurs de l'Assemblée nationale et aux règles déontologiques, dans un souci de confidentialité, d'objectivité et d'impartialité.

Il m'apparaît primordial de reconnaître la contribution de la population à la mission de contrôle du commissaire. Il va sans dire que les renseignements provenant du public et des médias font partie des sources d'information essentielles au mandat de surveillance du commissaire.

Enquêtes au cours de l'exercice 2015-2016

Conflit d'intérêts – se prévaloir de sa charge pour influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels

Le premier rapport d'enquête du 10 juin 2015 concerne le député de La Pinière, ministre de la Santé et des Services sociaux[13]. À la demande du député de Verchères, qui exerçait alors la fonction de leader parlementaire adjoint de l'opposition officielle, le commissaire est appelé à examiner l'application de l'article 16 du Code, dans le contexte où le ministre pourrait s'être placé dans une situation de conflit d'intérêts en tentant « … d'influencer la décision du directeur général du conseil d'administration du CHUM… », dans le contexte de la nomination du chef du département de chirurgie de l'établissement.

> « **16.** Dans l'exercice de sa charge, un député ne peut :
>
> 1° agir, tenter d'agir ou omettre d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne;

[13] DE-01-2015.

2° se prévaloir de sa charge pour influencer ou tenter d'influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne. »

Au début de l'enquête, le ministre attire l'attention du commissaire sur l'importance que représente le CHUM parmi les établissements de santé oeuvrant dans l'ensemble du territoire québécois. Pour illustrer cette importance, il indique qu'il s'agit du « vaisseau amiral » du réseau des établissements de santé au Québec. Le rapport d'enquête résume différents événements survenus au CHUM ou à la Faculté de médecine de l'Université de Montréal qui expliquent la complexité des faits dans le contexte de la nomination du chef du département de chirurgie.

L'enquête a débuté au moment où le directeur général du CHUM annonce sa démission après avoir rencontré le ministre, en expliquant que ce dernier aurait tenté de le convaincre de maintenir en poste le chef du département de chirurgie et tous les chefs de départements du CHUM, jusqu'à ce que le déménagement soit complété. Il comprend que le ministre pourrait décider de ne pas le nommer au poste de président-directeur général du CHUM, si le chef du département de chirurgie n'est pas maintenu en poste.

En application du paragraphe 2° de l'article 16 du Code, le rapport d'enquête rappelle que l'intervention du ministre pourrait constituer un manquement au Code si elle a été faite de façon à favoriser « d'une manière abusive » les intérêts d'une autre personne. Le ministre s'appuie sur la *Loi sur le ministère de la Santé et des Services sociaux* et la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* pour soumettre qu'il devait agir dans les circonstances et que son intervention n'était pas abusive. Rappelant que le Code interdit, en pratique, une intervention faite « d'une manière abusive » en faveur d'un tiers, le rapport d'enquête indique que si le directeur général du CHUM avait acquis la conviction que le ministre avait posé comme condition à sa propre nomination à la tête de l'établissement que le chef du département de chirurgie soit reconduit, la preuve ne permet pas d'affirmer que cette condition a effectivement été imposée.

Ainsi, le rapport d'enquête constate que le ministre n'a pas commis un manquement à l'article 16 du Code puisque les éléments recueillis au cours de l'enquête ne sont pas concluants. Les interventions du ministre au cours de l'hiver 2015 auraient une double motivation : les craintes de partialité du comité de sélection mis en place et les protestations correspondantes qui ne s'apaisaient pas, ainsi que la stabilité de l'institution, surtout face au déménagement planifié pour l'été 2016.

Intérêts personnels et financiers distincts – entrave – conflit d'intérêts – valeurs de l'Assemblée nationale

Le deuxième rapport d'enquête du 29 juillet 2015 concerne monsieur Yves Bolduc, ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science et député de Jean-Talon, jusqu'au 26 février 2015[14]. À la demande de la députée de Taschereau, alors qu'elle exerçait la fonction de leader parlementaire de l'opposition officielle, le commissaire a été appelé à examiner l'application des articles 25, 41, 57 du Code et les valeurs de l'Assemblée nationale.

[14] DE-02-2015.

D'abord, l'ex-député de Jean-Talon aurait commis un manquement à l'article 25 du Code en intervenant et en votant sur une motion du mercredi le concernant, présentée par le député de Verchères, le 17 septembre 2014.

> « **25.** Un député qui, à l'égard d'une question dont l'Assemblée nationale ou une commission dont il est membre est saisie, a un intérêt personnel et financier distinct de celui de l'ensemble des députés ou de la population et dont il a connaissance est tenu, s'il est présent, de déclarer publiquement et sans délai la nature de cet intérêt et de se retirer de la séance sans exercer son droit de vote ni participer aux débats sur cette question.
>
> Le député doit en outre en aviser le secrétaire général de l'Assemblée nationale et le commissaire. »

Le 26 septembre 2012, monsieur Bolduc est nommé porte-parole de l'opposition officielle en matière de santé et de services sociaux. Parallèlement à ses fonctions de député, il pratique la médecine à temps partiel. En plus de ses honoraires professionnels de médecin, il reçoit une rémunération additionnelle de plus de 200 000 $ pour la prise en charge de patients sans médecin de famille. Cette rémunération additionnelle est remise en question par plusieurs qui soulignent la difficulté, pour un député, de prendre en charge, pour une durée suffisamment longue, des patients sans médecin de famille. Cela conduit à la présentation d'une motion du mercredi, le 17 septembre 2014, invitant l'Assemblée nationale à ordonner au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport qu'il rembourse immédiatement la totalité de la prime de 215 000 $ qu'il a reçue en plus de sa rémunération à l'acte et de son salaire de député, à la suite de son retour à la pratique médicale en septembre 2012.

Monsieur Bolduc a participé aux débats sur cette motion et a voté contre, il fut informé par le commissaire, le 30 septembre 2014, qu'en application de l'article 25 du Code, il devait se retirer de la séance sans exercer son droit de vote, ni participer aux débats. La demande d'enquête de la députée de Taschereau porte sur les mêmes faits que ceux qui ont été considérés par le commissaire en septembre 2014. En conséquence, le commissaire maintient sa conclusion de 2014 et constate qu'en participant aux débats et en votant sur la motion du député de Verchères, monsieur Bolduc a commis un manquement à l'article 25 du Code.

Après avoir pris connaissance d'un échange de lettre entre le ministre et le commissaire, la députée de Taschereau soumet que le retard du ministre à donner suite aux demandes du commissaire constitue un manquement à l'article 41 du Code.

> « **41.** Constitue un acte dérogatoire au présent code le fait pour un député:
>
> 1° de refuser ou d'omettre de répondre dans un délai raisonnable à une demande écrite du commissaire à l'éthique et à la déontologie;
>
> 2° de refuser ou d'omettre de fournir dans un délai raisonnable au commissaire un renseignement ou un document que celui-ci exige par écrit;
>
> 3° de tromper ou de tenter de tromper le commissaire dans l'exercice de ses fonctions;
>
> 4° d'entraver, de quelque façon que ce soit, le commissaire dans l'exercice de ses fonctions. »

En application de l'article 91 du Code, un député ne peut pas s'adresser au commissaire pour lui demander de faire une enquête concernant l'application de l'article 41 du Code. En effet, seul le commissaire peut, à son initiative, en application de l'article 92 du Code, faire enquête concernant un éventuel manquement aux actes dérogatoires décrits à l'article 41 du Code. Toutefois, même si la demande d'enquête de la députée de Taschereau n'est pas recevable à cet égard, le commissaire indique dans quelles circonstances il est susceptible de faire enquête à son initiative, lorsque le député ou le ministre ne donne pas suite à ses demandes. Or, à la suite des démarches du commissaire, le ministre a finalement donné suite aux demandes du commissaire, mettant fin à l'application de l'article 41 du Code.

De plus, la députée de Taschereau soumet que la rémunération additionnelle reçue par le député de Jean-Talon, pour la période pendant laquelle il pratiquait la médecine en plus de l'exercice de sa charge de député de l'opposition officielle, constitue un avantage contraire à l'article 57 du Code.

> « **57.** Un membre du Conseil exécutif qui a cessé d'exercer ses fonctions à ce titre doit se comporter de façon à ne pas tirer d'avantages indus de ses fonctions antérieures. »

Monsieur Yves Bolduc a cessé d'exercer ses fonctions de membre du Conseil exécutif le 19 septembre 2012, pour reprendre le 23 avril 2014. En application de l'article 57 du Code, il avait cessé d'exercer ses fonctions de membre du Conseil exécutif lorsqu'il a reçu la rémunération additionnelle pour la prise en charge de patients sans médecin de famille. Le rapport d'enquête précise que les sommes qui ont été reçues par monsieur Yves Bolduc ont été obtenues à l'intérieur du cadre prescrit dont pouvaient bénéficier tous les médecins. L'obtention d'un incitatif pour la prise en charge de patients sans médecin de famille ne constitue pas, en soi, un manquement. Toutefois, la députée de Taschereau soumet qu'au cours de l'exercice de sa fonction de ministre de la Santé et des Services sociaux, avant 2012, monsieur Yves Bolduc aurait instauré le programme dans le but de favoriser ses propres intérêts, en anticipant le moment où il serait appelé à retourner à la pratique médicale, après avoir cessé ses activités politiques. Cela constituerait une situation de conflit d'intérêts contraire à l'article 15 et au premier paragraphe de l'article 16 du Code.

> « **15.** Un député ne peut se placer dans une situation où son intérêt personnel peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge. »
>
> « **16.** Dans l'exercice de sa charge, un député ne peut :
>
> 1° agir, tenter d'agir ou omettre d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne; »

La preuve résumée dans le rapport d'enquête indique que le ministre et son cabinet ne sont pas intervenus dans la négociation de l'incitatif visant à favoriser la prise en charge de patients sans médecin de famille. Lorsque le ministre Bolduc intervient pour approuver l'entente conclue, il ne visait pas directement un gain personnel. Le rapport d'enquête ajoute qu'à défaut de pouvoir être certain que l'incitatif soit toujours en place au moment où le ministre retourne à la pratique médicale, il est difficile de soutenir qu'il pouvait anticiper un bénéfice personnel sans connaître plus précisément l'avenir.

Enfin, le commissaire a pris l'initiative de considérer l'application des valeurs de l'Assemblée nationale en s'interrogeant sur le comportement du ministre Yves Bolduc qui recevait plus de 200 000 $ pour la prise en charge de patients sans médecin de famille alors qu'il pouvait anticiper que cette prise en charge aurait une fin, vu ses activités politiques.

Soulignant la pertinence des questions relatives au cumul de la rémunération reçue par monsieur Yves Bolduc, au risque inhérent à l'exercice simultané de fonctions aussi importantes que celles de député et de médecin de famille, et à l'abandon de ses nouveaux patients au moment d'un retour éventuel à des activités ministérielles, le commissaire précise qu'il ne peut intervenir pour des questions relatives à la pratique de la médecine et à la rémunération correspondante, qui ne font pas partie de son mandat. Le commissaire ne peut pas prendre seul l'initiative de s'approprier un mandat pour des activités qui ne relèvent pas de l'exercice de la charge de membre de l'Assemblée nationale. Par exemple, le commissaire n'est pas autorisé à intervenir en application du Code pour sanctionner des comportements entre conjoints.

Quoi qu'il en soit, en soulignant la vision d'excellence proposée par le Code et l'objectif d'exemplarité qui en résulte, le commissaire invite chaque membre de l'Assemblée nationale à prendre l'initiative de respecter les valeurs de l'Assemblée nationale en toutes circonstances, même lorsqu'il s'agit d'une question étrangère à l'exercice de la charge de député ou de membre du Conseil exécutif, afin de contribuer au maintien de la confiance de la population.

Après avoir conclu que l'ex-député de Jean-Talon a commis un manquement à l'article 25 du Code, le commissaire recommande qu'aucune sanction ne soit imposée, comme ce fut le cas pour la députée de Mirabel et le député de Saint-Jérôme concernant un manquement semblable à l'article 25 du Code.

Cabinet ministériel – après mandat – conflit d'intérêts – lignes directrices

Le troisième rapport d'enquête du 30 novembre 2015 concerne un membre du personnel d'un cabinet ministériel et l'application du Règlement. Un membre du personnel d'un cabinet ministériel est informé d'une vacance à un poste de vice-président auprès d'un organisme public dont la responsabilité a été confiée au ministre auprès duquel il exerce ses fonctions. Le conseiller politique assume notamment la responsabilité de représenter le ministre auprès de cet organisme public.

Rapidement, le conseiller politique entreprend des démarches pour informer le président-directeur général de son intérêt pour le poste devenu vacant. À cette fin, il fait appel au conseiller en affaires publiques de l'organisme, qui est aussi son ami. Le président-directeur général est ainsi informé et, malgré certaines hésitations qu'il exprime par l'intermédiaire du conseiller en affaires publiques, le conseiller politique demande une rencontre avec le président-directeur général. Avant que la rencontre n'ait lieu, un deuxième poste de vice-président devient vacant, à la suite d'un décès.

Le 29 septembre 2014, le conseiller politique rencontre et informe le président-directeur général de l'organisme de l'intérêt qu'il porte aux deux postes de vice-président devenus vacants. Il apprend que le poste de vice-président sera comblé conformément au processus formel de recrutement et est invité à soumettre sa candidature. Il est aussi renseigné sur les différentes réflexions en cours concernant la structure de l'organisation, qui pourrait être modifiée. Le 6 octobre 2014, le conseiller politique prend la décision de ne pas postuler. Il en informe son directeur de cabinet ministériel. Un an plus tard, ces faits sont portés à la connaissance du commissaire par les médias.

Le 29 septembre 2015, le commissaire informe le conseiller politique qu'il a pris la décision de faire enquête à son initiative pour vérifier si un manquement aux règles déontologiques édictées par le Règlement a été commis.

D'une part, il s'agit de vérifier si, conformément aux règles d'après-mandat prescrites par le Règlement, le conseiller politique pouvait être placé dans la situation de devoir attendre une année avant de pouvoir accepter une fonction à cet endroit. Constatant que cet organisme est « une entité de l'État » au sens du Règlement et du Code, le commissaire confirme que l'article 26 du Règlement ne l'oblige pas, dans les circonstances, à attendre une année avant de pouvoir solliciter et accepter la fonction de vice-président.

Par ailleurs, le rapport d'enquête considère la question de savoir si le conseiller politique s'est placé dans une situation de conflit d'intérêts, dans le cadre des démarches qu'il a effectuées pour occuper un poste de vice-président, considérant l'article 6 du Règlement.

> « **6.** Dans l'exercice de ses fonctions, le membre du personnel d'un cabinet ne peut :
>
> 1° se placer dans une situation de conflit entre son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction;
>
> 2° agir, tenter d'agir ou omettre d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne;
>
> 3° se prévaloir de sa fonction pour influencer ou tenter d'influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne. »

Pour le commissaire, le conseiller politique avait un intérêt personnel à occuper le poste de vice-président. De plus, il souligne que, dans le cadre de leur mandat respectif, le personnel du cabinet ministériel et le personnel de direction de l'organisme entretiennent des liens étroits, sans oublier que le cabinet ministériel est en situation d'autorité par rapport à l'organisme qui relève de l'autorité du ministre.

Pour exprimer son intérêt pour le poste de vice-président, le conseiller politique n'a pas attendu. Ses fonctions au cabinet du ministre lui permettaient de demander une rencontre avec le président-directeur général. Il avait donc l'occasion, en théorie, de tenter d'influencer le président-directeur général en lui exprimant directement son intérêt pour le poste de vice-président. Par contre, aucun élément de preuve ne laisse entrevoir la possibilité qu'il ait sollicité un avantage ou un traitement particulier au moment de considérer sa candidature pour le poste de vice-président.

Il incombe à chaque membre du personnel d'un cabinet ministériel d'appliquer les standards les plus rigoureux dans l'exercice de sa fonction, plus spécialement lorsque son intérêt personnel est en cause. Ce qui serait une réunion de travail usuelle dans un autre contexte prend une signification différente lorsqu'on y ajoute le traitement d'une question relative à son intérêt personnel. Un membre du personnel d'un cabinet ministériel peut soumettre sa candidature pour occuper un poste auprès d'une entité de l'État, notamment. Toutefois, il ne doit subsister aucun doute quant à la possibilité que ce membre du personnel soit favorisé ou puisse l'être, de quelque manière que ce soit, par sa fonction au cabinet ministériel. Or, en se prévalant de sa fonction pour rencontrer le président-directeur général de l'organisme, concernant son intérêt personnel à occuper une fonction de vice-président, le conseiller politique a commis un manquement à l'article 6 du Règlement.

Le rapport d'enquête ajoute que dans l'état actuel de la réglementation et de la définition « d'entité de l'État », un membre du personnel d'un cabinet ministériel pourrait occuper un poste auprès d'une « entité de l'État » immédiatement en quittant ses fonctions au cabinet. Toutefois, lorsque cette « entité de l'État » fait partie des organismes dont la responsabilité relève du ministre pour qui le membre du personnel exerce ses fonctions, l'apparence d'une situation de conflit d'intérêts est difficile à écarter, plus spécialement s'il effectue ses démarches pour occuper ce poste pendant qu'il exerce toujours ses fonctions au cabinet. Pour pallier cette situation, jusqu'à ce que le Règlement soit modifié, le commissaire formule la ligne directrice suivante, en s'inspirant de l'article 48 du Code.

> « Un membre du personnel d'un cabinet ministériel doit informer par écrit le commissaire de toute démarche sérieuse qu'il entreprend ou à laquelle il participe et ayant trait à une nomination qu'il pourrait accepter ou à un emploi, un poste ou à toute autre fonction qu'il pourrait occuper, après avoir terminé d'exercer ses fonctions, auprès d'une entité de l'État au sens de l'article 56 du Code, sous l'autorité du ministre dont il relève. »

Valeurs de l'Assemblée nationale – réseaux sociaux

Dans certains cas, le commissaire est intervenu à son initiative, en application du Code, des Règles ou du Règlement, sans qu'il soit nécessaire de rédiger un rapport d'enquête. Par exemple, le commissaire prend l'initiative d'intervenir auprès des élus et de leur personnel pour réitérer l'appel à la prudence exprimé aux pages 33 et 34 du rapport sur la mise en œuvre. Il est de mon devoir de réitérer ce message.

> « Il n'est pas toujours facile de savoir quelle doit être la limite acceptable concernant le contenu du message que l'on veut diffuser dans les médias électroniques. Pour les médias sociaux, la jurisprudence des tribunaux demeure encore modeste. Par contre, comme ce serait le cas pour un citoyen qui veut éviter d'engager sa responsabilité civile, l'élu pourrait se demander si le message qu'il s'apprête à diffuser ou le commentaire qu'il veut exprimer dans ces médias électroniques, pourrait être publié de la même façon, dans un journal, à la radio ou à la télévision. En cas de doute, il m'apparaît nécessaire de reformuler le message ou le commentaire ou de revoir la pertinence de l'exprimer. Les députés doivent connaître les risques résultant de l'utilisation inappropriée des médias sociaux.
>
> Par la justesse de leurs propos, principalement sur le plan factuel et la rigueur des messages et des commentaires exprimés, les députés et les membres du Conseil exécutif peuvent, à mon avis, servir d'exemple et guider la population. »

5. AUTRES ACTIVITÉS

Les sujets qui suivent n'ont pas la prétention d'être exhaustifs. Ils donnent un aperçu de certaines activités au cours de l'exercice.

Dons, avantages et marques d'hospitalité

Lorsqu'un cadeau est offert à un député, un membre du Conseil exécutif ou un membre du personnel, il est important de se demander pourquoi cette générosité. La personne qui reçoit le cadeau risque-t-elle d'être influencée ou placée dans une situation où elle se sentira obligée, vu le cadeau offert?

Les règles relatives aux dons et avantages sont édictées par les articles 29 à 34 du Code, 10 à 15 des Règles et 11 à 16 du Règlement. On peut également consulter les Lignes directrices concernant les dons, avantages et marques d'hospitalité publiées en 2012. Dans l'application de ces règles, nous invitons systématiquement chaque élu et le personnel politique à prendre le temps d'y réfléchir avant d'accepter un cadeau. Au-delà des questions précises que peuvent soulever ces dispositions législatives, il faut se fier à son bon jugement, en tenant compte de l'opinion que pourrait avoir une personne raisonnablement bien informée, dans la même situation. Par exemple, l'examen des liens qui peuvent exister entre le donateur et l'État ou la connexité entre les responsabilités de la personne qui reçoit et le cadeau offert par ce donateur, ainsi que la perception que ce dernier pourrait attendre un retour, peuvent aider à prendre la décision d'accepter ou de refuser le cadeau. Lorsqu'un doute subsiste, on peut toujours refuser un don ou un avantage, même si les motifs de refus prescrits par la loi ne s'appliquent pas.

Communications provenant des citoyens

Les communications adressées au commissaire par des citoyens peuvent être regroupées en deux catégories. D'abord, certains s'adressent à nous pour demander des explications, exprimer un point de vue à l'égard d'un sujet d'actualité ou s'interroger sur le comportement d'un député ou d'un ministre.

Pour cet aspect, nous avons dénombré 28 communications provenant de citoyens, en majorité écrites. Même si un citoyen ne peut pas demander au commissaire de faire une enquête, nous essayons de répondre à ces interrogations en utilisant un message explicatif personnalisé, en fonction de la demande reçue.

En outre, le commissaire apprécie sincèrement recevoir des communications des citoyens qui sont les plus à même d'être témoins de situations susceptibles de constituer un manquement au Code. En fait, ils détiennent des informations éminemment utiles à la mission du commissaire. Notre efficacité est grandement accrue lorsque le commissaire peut compter sur l'aide de la population. Même si le Code ne l'exprime pas clairement, je crois qu'il est nécessaire de dissiper tout doute à ce sujet et de rappeler la pertinence de communiquer, en toute confidentialité, avec le commissaire, lorsque les circonstances l'exigent.

Au cours de l'exercice, les communications des citoyens concernaient principalement les questions relatives aux conflits d'intérêts et aux incompatibilités de fonctions. Nous avons aussi été interpellés concernant les dons, avantages et marques d'hospitalité, les déclarations d'intérêts et les enquêtes.

Consultations des médias

Au cours de l'exercice, le nombre de demandes adressées au commissaire par les médias a diminué de façon significative, par rapport à la période électorale qui précédait. Nous avons donné suite à 36 interpellations.

Dans ces communications, le commissaire souffle le chaud et le froid. D'abord, il garde à l'esprit l'importance de renseigner le public sur l'application du Code. Les communications avec les médias constituent certainement un moyen privilégié de renseigner la population. D'un autre côté, le commissaire ne peut pas répondre aux questions concernant la situation particulière d'un élu ou des membres de son personnel, puisque ces renseignements demeurent strictement confidentiels. L'exercice est parfois périlleux et source de frustrations pour les journalistes qui souhaitent que le commissaire s'exprime ouvertement concernant la situation particulière d'un élu. Tout en renseignant au mieux les médias, nous avons tenté de respecter rigoureusement la confidentialité absolue imposée par le législateur.

Les principaux sujets qui ont été discutés, à l'occasion de ces échanges avec les journalistes, ont concerné les conflits d'intérêts, le processus d'enquête, les déclarations de dons et d'autres sujets dont la fiducie sans droit de regard.

Site Internet

Au cours de l'exercice, le site Internet du commissaire a fait l'objet de 392 consultations par mois, en moyenne. Dès que les documents émanant du bureau du commissaire peuvent être rendus publics, ils sont versés dans le site Internet de façon à ce que les membres de l'Assemblée nationale, leur personnel ainsi que les médias et la population puissent en prendre connaissance rapidement. Par exemple, en janvier 2016, nous avons publié une codification administrative des lois, règlement, règles, lignes directrices et notes d'information encadrant les aspects éthiques et déontologiques de l'exercice des fonctions des députés, des ministres et des membres de leur personnel.

Le 22 septembre 2015, le rapport d'activité 2014-2015 du Commissaire à l'éthique et à la déontologie, incluant les états financiers, est publié, après avoir fait l'objet d'un dépôt à l'Assemblée nationale. De plus, le 8 octobre 2015, les sommaires des déclarations des intérêts personnels des nouveaux députés de Chauveau et de Jean-Talon sont versés dans le site Internet en application de l'article 40 du Code. Le 16 mars 2016, ce sont les sommaires des déclarations des intérêts personnels des nouveaux députés de Fabre, Beauce-Sud et René-Lévesque qui sont versés à leur tour dans le site Internet.

Enfin, deux rapports d'enquête ont été versés dans le site Internet, le 10 juin 2015, dans le cas du rapport d'enquête concernant monsieur Gaétan Barrette et le 29 juillet 2015, dans le cas du rapport d'enquête concernant monsieur Yves Bolduc.

Activités de formation

En application de l'article 90 du Code, le commissaire renseigne les députés et le public sur son rôle et sur l'application du Code. Ces activités pédagogiques se réalisent, notamment, lorsque les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel communiquent avec le commissaire pour solliciter des avis de toutes sortes, y compris des demandes écrites d'avis en application de l'article 87 du Code. Au moment de ces discussions visant à répondre à la demande d'avis, le commissaire renseigne, de façon plus générale, ses interlocuteurs sur l'interprétation et l'application des valeurs de l'Assemblée nationale et des règles déontologiques prescrites par le Code. En outre, des activités de formation plus traditionnelles sont ponctuellement organisées.

Au cours de l'exercice, des séances de formation du personnel des députés ont été tenues à différentes occasions, en avril, mai et septembre 2015, à Québec, Shawinigan, Sherbrooke, Montréal et Laval.

Fondation Jean-Charles-Bonenfant

En septembre 2015, j'ai eu le privilège de rencontrer les stagiaires de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant. Comme à chaque année, ils souhaitaient rencontrer le commissaire chargé de l'application du Code et connaître ses orientations. J'apprécie beaucoup ces échanges qui portent sur des questions d'actualité, en lien avec les principes fondamentaux de notre démocratie.

Formation universitaire

En novembre 2015, j'ai participé à une formation des étudiants en science politique à l'Université Laval. J'étais assisté par la responsable du greffe du bureau du commissaire, madame Dominique Baron. À partir de l'expérience vécue au cours des années précédentes, nous avons essayé de leur communiquer notre enthousiasme dans l'application des règles déontologiques et des principes éthiques qui doivent guider les députés, les ministres et les membres de leur personnel. Nous avons aussi discuté des mécanismes de contrôle qui sont sous la responsabilité du commissaire, en lien avec certains sujets d'actualité. Je ne cacherai pas que je suis emballé par ces rencontres avec les étudiants, plus spécialement lorsque nous discutons de questions pratiques qui les préoccupe. Il est important pour moi de connaître leurs préoccupations et d'en tenir compte dans l'exercice de ma charge.

Assemblée nationale française

Dans le cadre de la XXVIII[e] session de la Commission interparlementaire franco-québécoise (CIFQ), je fus invité par le consul général de France à Québec, monsieur Nicolas Chibaef, à rencontrer les députés français et québécois réunis pour l'occasion. Mon mandat consistait à leur présenter l'approche québécoise en matière d'éthique et de déontologie. Ce fut l'occasion de réviser les règles fondamentales introduites par le législateur en 2010. En comparant avec les règles appliquées en France, nous avons analysé certains faits vécus depuis l'entrée en vigueur du Code.

Le déontologue de l'Assemblée nationale et la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique accueillent la délégation québécoise

À la suite de la conférence de septembre 2015 à Québec à laquelle avaient participé les membres de la délégation française, les efforts de partage ont été poursuivis, dans l'année, par des communications électroniques et téléphoniques, pour se terminer par l'accueil du commissaire à l'éthique et à la déontologie et de la responsable du greffe à Paris à la fin mars 2016. Ce déplacement avait pour but de faire connaître plus largement l'expérience québécoise entourant l'adoption et la mise en œuvre du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale auprès des personnes intéressées à l'Assemblée nationale française et à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Ainsi, nous avons eu le privilège de rencontrer plusieurs personnes auprès de qui nous avons tenté de communiquer l'expérience vécue et l'enthousiasme entourant la mise en œuvre du Code au Québec. Ces personnes nous ont également renseignés très généreusement sur leurs propres expériences. Ce fut autant d'enseignements très riches qui ont contribué à une meilleure compréhension, d'un point de vue parfois différent, des enjeux en matière d'éthique et de déontologie pour les élus et leur personnel. Les personnes rencontrées sont les suivantes.

- Monsieur Ferdinand Mélin Soucramanien, déontologue de l'Assemblée nationale française
- Madame Catherine Leroy, chef de division du Secrétariat général de l'Assemblée et de la Présidence, Assemblée nationale française
- Monsieur Christophe Pallez, secrétaire général de la Questure, Assemblée nationale française
- Monsieur Rémi Schenberg, directeur général des services législatifs, Assemblée nationale française
- Monsieur Alain Rousset, député de la Gironde et Monsieur René Dosière, député de l'Aisne
- Monsieur Claude Bartolone, président de l'Assemblée nationale française
- Monsieur Georges Bergougnous, directeur du service des affaires juridiques de l'Assemblée nationale française
- Monsieur Antoine Malone, attaché aux affaires politiques et à la coopération de la représentation permanente du Québec en France
- Monsieur François Pillet, président du Comité de déontologie parlementaire du Sénat
- Monsieur Jean-Louis Nadal, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
- Monsieur Antoine Héry, chef du pôle « Relations avec les publics » de la Haute Autorité
- Monsieur Éric Buge, secrétaire général adjoint de la Haute Autorité
- Madame Laurence Abgrall, rapporteure de la Haute Autorité
- Monsieur David Ginocchi, chef du pôle « Juridique et Études » de la Haute Autorité
- Monsieur Louis Martino, chef du pôle « Contrôle et Procédures » de la Haute Autorité
- Monsieur Janos Bertok, chef de la division « Intégrité du secteur public », à la direction de la gouvernance de l'OCDE
- Monsieur Christian Vigouroux, président de la section de l'intérieur du Conseil d'État

Enfin, nous avons eu l'occasion de participer à un séminaire à l'université Paris I / Paris II- Sorbonne ouvert aux étudiants du master 2 : « La déontologie parlementaire au Québec », en présence de monsieur Jean Gicquel, professeur émérite et ancien déontologue de l'Assemblée nationale française, monsieur Bertrand Mathieu, professeur des universités en droit public à l'université Paris I-Panthéon Sorbonne, monsieur Michel Verpeaux, professeur des universités en droit public à l'université Paris I-Panthéon Sorbonne et de nombreux étudiants.

6. BUREAU DU COMMISSAIRE

En application de l'article 74 du Code, l'Assemblée nationale fournit, sans frais, au commissaire des services en matière de gestion des ressources humaines, matérielles, financières et informationnelles. Cette collaboration a été mise en place au début de l'année 2011. Les services-conseils et le soutien opérationnel que nous recevons de la part des différents experts de l'Assemblée nationale sont très appréciés. Cela explique pourquoi nous avons été en mesure de maintenir l'effectif et le budget à des seuils très bas depuis le début des activités du Commissaire à l'éthique et à la déontologie. Les états financiers qui suivent donnent plus de détails sur les dépenses effectuées.

Par ailleurs, le bureau du commissaire comprend trois unités dont les responsabilités correspondent aux principaux titres du Code. Il s'agit des unités conseils et avis, greffe ainsi que vérifications et enquêtes.

Remerciements

À l'occasion de ce cinquième rapport d'activité, mes remerciements prennent encore plus d'importance parce que la durée de la collaboration et la quantité de travail accompli ont franchi une étape qu'il faut souligner. Ainsi, je profite de l'occasion pour remercier sincèrement notre adjointe administrative, madame Doris Dion. Elle est au centre de nos activités. Elle prend en charge des responsabilités très diverses, au bénéfice de tous. Grâce à elle, nous disposons des outils nécessaires pour effectuer notre travail. En plus, elle est responsable de la qualité des documents émanant du bureau du commissaire.

Conseils et avis

Au début de l'exercice, deux juristes formaient l'unité conseils et avis du bureau du commissaire. J'apprécie la collaboration de M[e] Élodie Gagné-Lafrance et de M[e] Bruno Fontaine qui ont apporté un soutien juridique indispensable à la mise en application du Code, des Règles et du Règlement. En juin 2015, M[e] Bruno Fontaine a choisi de relever un nouveau défi à la Direction des affaires juridiques du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire.

Je fais appel à eux pour répondre aux demandes d'avis des membres de l'Assemblée nationale et de leur personnel, qu'il s'agisse de situations réelles ou appréhendées. Les juristes me soumettent des opinions juridiques et des projets d'avis, conseillent et assistent le commissaire ainsi que son personnel dans l'exercice de l'ensemble de leurs responsabilités. Si les circonstances le permettent, je leur confie la responsabilité de répondre aux demandes provenant des membres du personnel, de faire l'analyse des déclarations des intérêts personnels des directeurs des cabinets et de les rencontrer. Les juristes participent également au mandat de renseigner les députés et le public sur le rôle du commissaire et sur l'application du Code, des Règles et du Règlement. Leurs activités s'exercent dans un souci de prévention et de stricte confidentialité.

Dans le cadre de certaines enquêtes, je fus secondé, sur le plan juridique, par M[e] Marie-Claude Prémont. Par sa riche expérience, elle apporte une expertise juridique spécialisée indispensable à la réalisation de notre mission.

Greffe

De la même façon, mes remerciements s'adressent à la responsable du greffe, madame Dominique Baron, et à son assistante, madame Doris Robichaud. Les services dont le greffe est responsable au bureau du commissaire s'adressent principalement aux députés et aux ministres ainsi qu'aux membres de leur personnel. Les élus et le personnel politique me soulignent régulièrement leur appréciation des services qu'ils reçoivent et des communications qu'ils ont avec le greffe. Ces commentaires sont le résultat d'un travail méticuleux, efficace et très respectueux de madame Baron et de madame Robichaud, à l'égard des élus et de leur personnel, dont je suis fier.

En fait, le greffe reçoit, analyse et révise les déclarations annuelles des intérêts personnels des membres de l'Assemblée nationale et des membres de leur famille immédiate. Il répond aux questions des membres de l'Assemblée nationale à ce sujet et, le cas échéant, fait le lien avec le commissaire. Il participe à la préparation des sommaires de ces déclarations. Le greffe voit à la tenue des différents registres que le commissaire doit conserver et mettre à jour, en application du Code. Les dossiers conservés au greffe sont confidentiels. Enfin, le greffe est responsable des communications avec les médias. Il reçoit les demandes des journalistes, en fait l'analyse et conseille le commissaire.

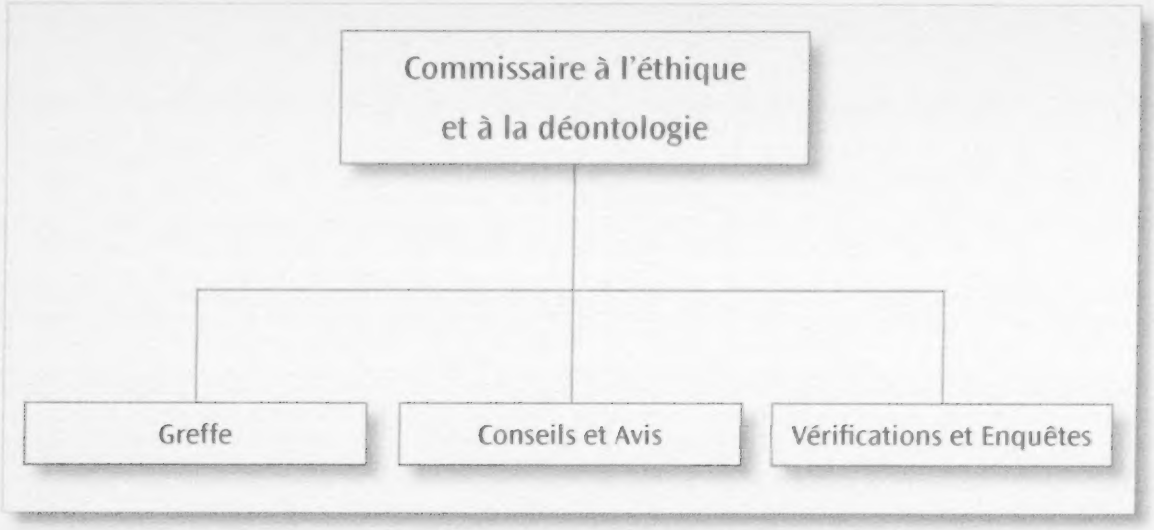
Vérifications et enquêtes

Aucun membre du personnel régulier du bureau du commissaire ne fait partie de l'unité vérifications et enquêtes. En fait, pour cette unité, je fais appel, lorsque c'est nécessaire, aux services de professionnels contractuels. Au cours de l'exercice, j'ai fait appel à madame Micheline Bélanger, messieurs Alain Gagné et Léopold Landry dont la collaboration engagée et très professionnelle nous a été utile. Je les en remercie.

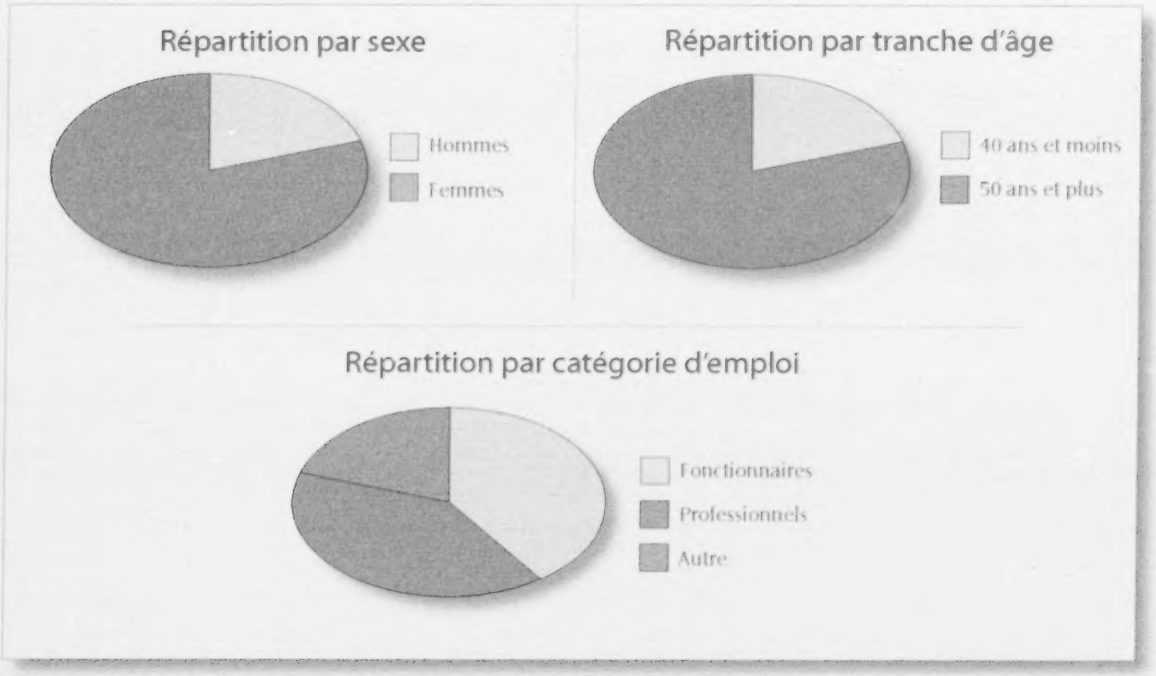
L'unité vérifications et enquêtes est responsable de la collecte, de la recherche et de l'analyse des faits pertinents, au regard d'un contexte particulier ou d'un éventuel manquement déontologique. Au même titre que le commissaire et les membres du personnel régulier, les professionnels de l'unité vérifications et enquêtes exercent leurs fonctions dans un souci de complète impartialité et objectivité, avec les mêmes standards, très sévères, en matière de confidentialité. L'unité participe à l'élaboration, à la mise à jour et à la mise en œuvre d'outils de vérification et d'enquête concernant l'application du Code, des Règles et du Règlement.

Ainsi, pour réaliser son mandat de responsable de l'application du Code, des Règles et du Règlement, le commissaire est appuyé par une équipe de trois professionnels et de deux fonctionnaires occupant des emplois réguliers et des services professionnels contractuels, lorsque c'est nécessaire. L'organigramme et le tableau indiquant la répartition de l'effectif donnent plus de détails à ce sujet.

ORGANIGRAMME



RÉPARTITION DE L'EFFECTIF



Par ailleurs, la présentation des statistiques pour la période du 1er avril 2015 au 31 mars 2016, ainsi que les états financiers, pour la même période, suivent.

STATISTIQUES

Période du
1er avril 2015 au 31 mars 2016

- Conseils et avis

Consultations, demandes d'information et avis	Demandes verbales ou écrites	*Demandes en application des articles 30 des Règles, 31 du Règlement et 87 du Code*	Total
Provenant des membres de l'Assemblée nationale	94	23	117
Provenant des membres du personnel et des membres de l'Assemblée nationale	49	8	57
Provenant des citoyens	28	0	28
Total	171	31	202

Nombre de demandes provenant des médias	36

- Déclaration des intérêts personnels des membres de l'Assemblée nationale et des intérêts personnels des membres de leur famille immédiate 2015

Provenant des membres du Conseil exécutif	28
Provenant des députés	96
Total	124

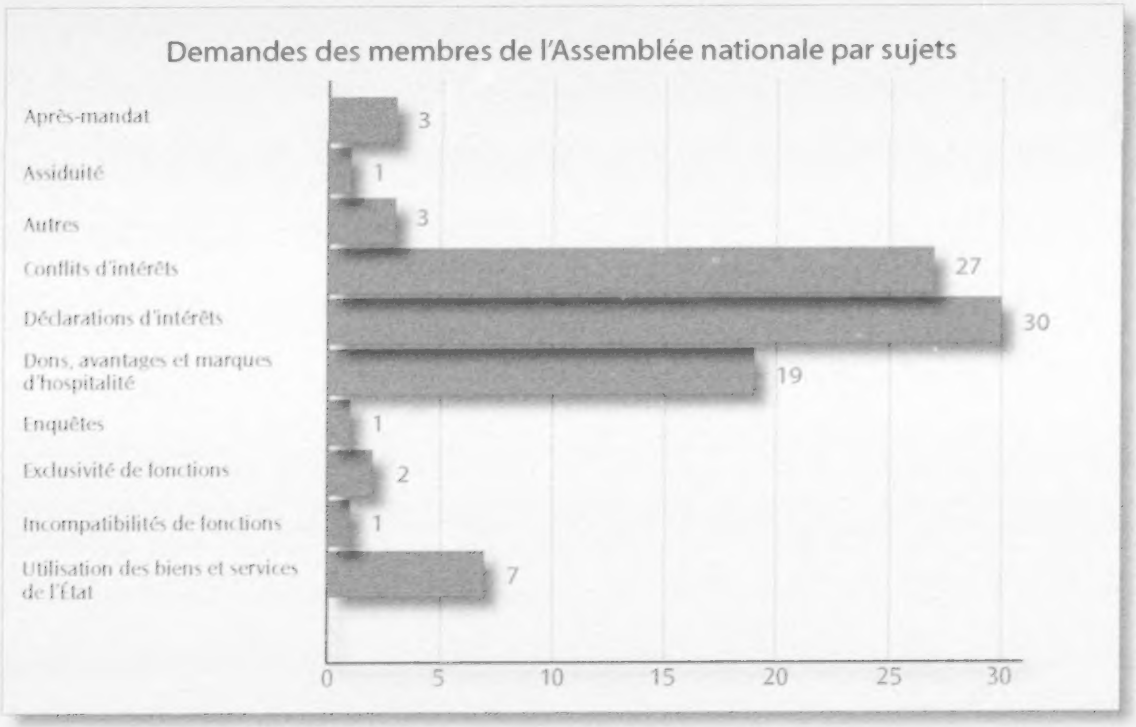
- Sommaire de la déclaration des intérêts personnels 2015

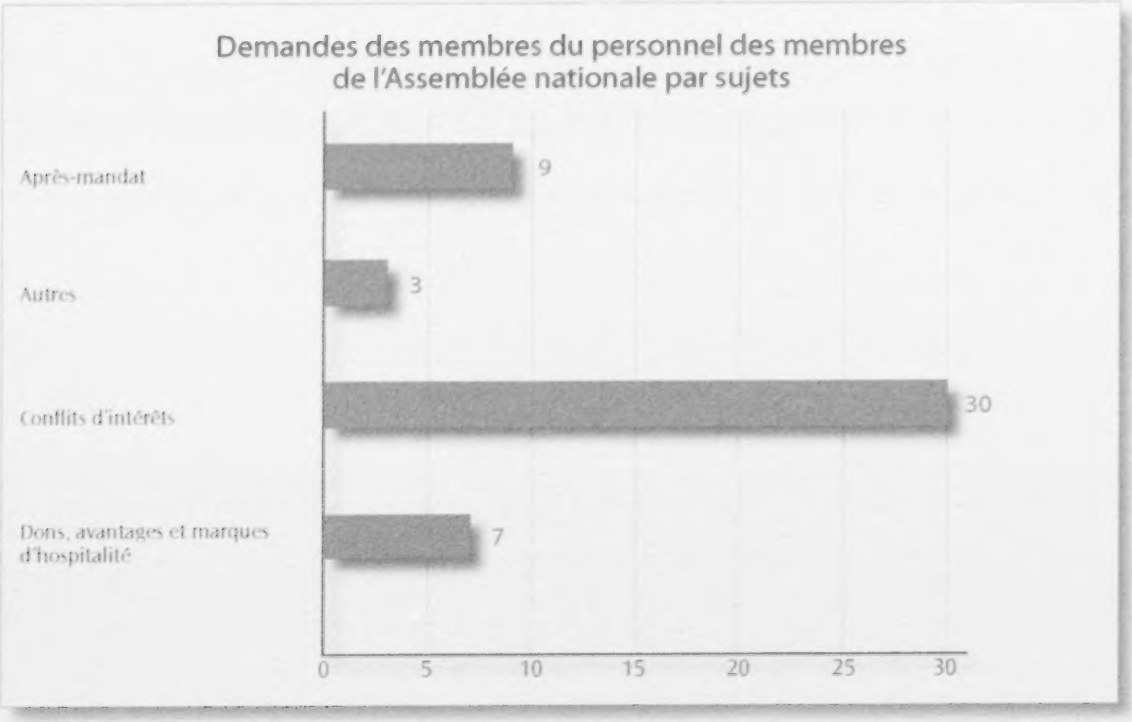
Pour les membres du Conseil exécutif et les membres de leur famille immédiate	28
Pour les députés	96
Total	124

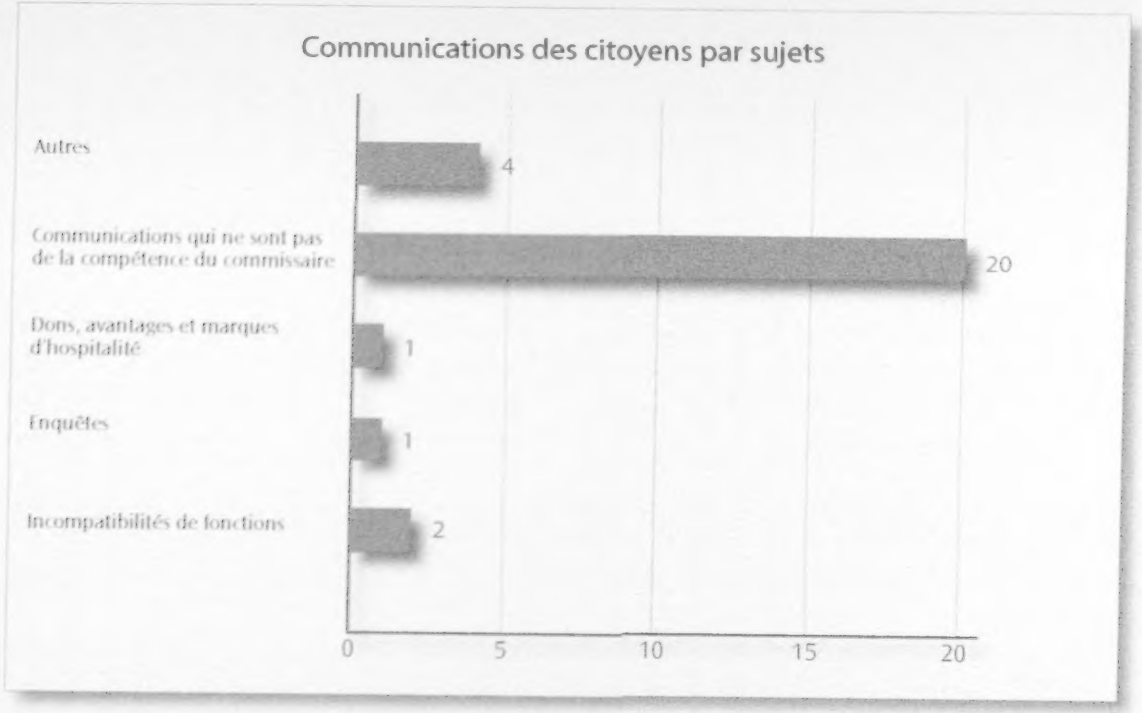
- Déclarations concernant les dons, avantages et marques d'hospitalité pour la période visée

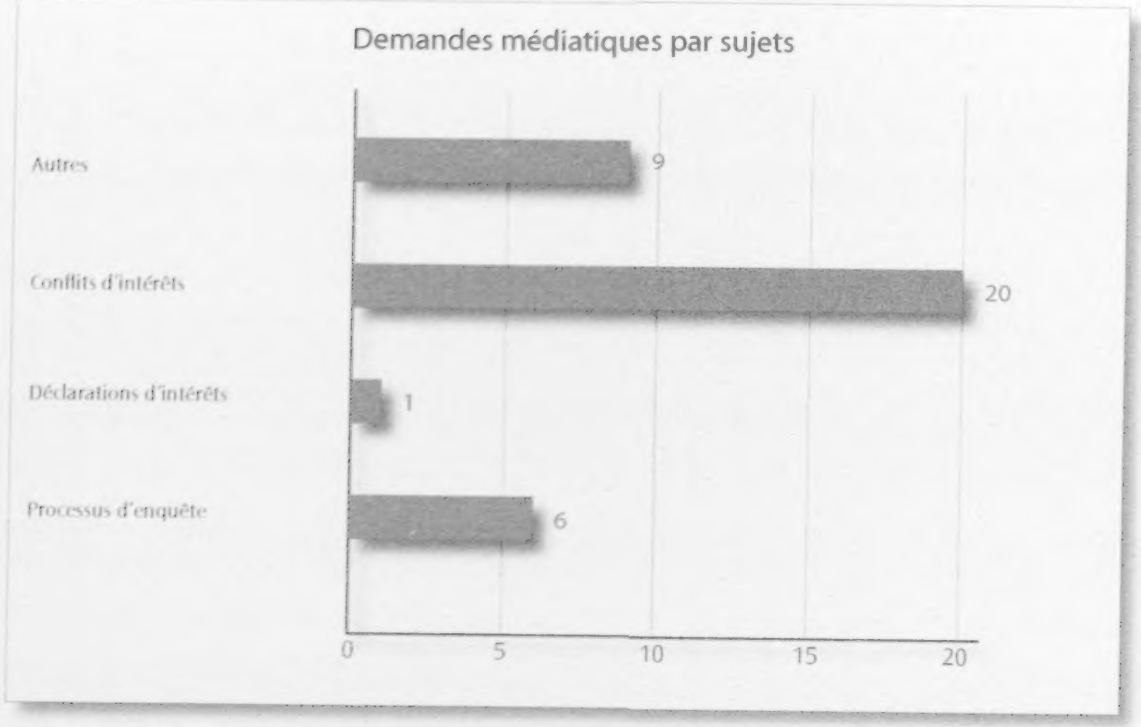
	Déclarations reçues et publiées	Avis de refus en application des articles 30 ou 31 du Code
Nombre	53	4
Total	57	

TABLEAUX ILLUSTRANT LES STATISTIQUES






Communications des citoyens par sujets
Autres
4
Communications qui ne sont pas de la compétence du commissaire
20
Dons, avantages et marques d'hospitalité
1
Enquêtes
1
Incompatibilités de fonctions
2
0
5
10
15
20


Demandes médiatiques par sujets
Autres
9
Conflits d'intérêts
20
Déclarations d'intérêts
1
Processus d'enquête
6
0
5
10
15
20

ÉTATS FINANCIERS

Rapport de la direction

Les états financiers du Commissaire à l'éthique et à la déontologie ont été dressés par la direction, qui est responsable de leur préparation et de leur présentation, y compris les estimations et les hypothèses. Cette responsabilité comprend le choix de méthodes comptables appropriées et qui respectent les principes comptables généralement reconnus au Canada.

Pour s'acquitter de ses responsabilités, la direction maintient un système de contrôles comptables internes, conçu en vue de fournir l'assurance raisonnable que les biens sont protégés et que les opérations sont comptabilisées correctement et en temps voulu, qu'elles sont dûment approuvées et qu'elles permettent de produire des états financiers fiables.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie reconnaît qu'il est responsable de gérer ses affaires conformément aux lois et règlements qui le régissent.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie,

(S) Jacques Saint-Laurent

Jacques Saint-Laurent

Québec, septembre 2016

Résultats
de l'exercice clos le 31 mars 2016

(en milliers de dollars)

	2016	2015
Revenus (note 3)	**651,0**	**698,5**
Charges		
Rémunération	478,1	529,6
Services de transport et de communication	20,2	16,2
Services professionnels, administratifs et autres	62,4	58,3
Loyers auprès de la Société québécoise des infrastructures	88,3	88,3
Autres loyers	1,7	1,9
Fournitures et approvisionnement	0,3	4,2
Charges utilisant des crédits	**651,0**	**698,5**
Amortissement des immobilisations corporelles	36,7	37,6
	687,7	**736,1**
Déficit de l'exercice	(36,7)	(37,6)
Excédent cumulé déjà établi au début	189,3	226,9
Excédent cumulé à la fin	**152,6**	**189,3**

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers

Situation financière
au 31 mars 2016

(en milliers de dollars)

	2016	2015
Actifs financiers		
Droits de trésorerie	2,7	26,1
Charges payées d'avance	1,5	0,0
	4,2	**26,1**
Passif		
Charges à payer et frais courus (note 4)	4,2	26,1
	4,2	**26,1**
Dette nette	0,0	0,0
Actifs non financiers		
Immobilisations corporelles (note 5)	**152,6**	**189,3**
Excédent accumulé (note 6)	**152,6**	**189,3**
Obligations contractuelles (note 7)		

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers

Variation de la dette nette
de l'exercice clos le 31 mars 2016

(en milliers de dollars)

	2016	2015
Déficit de l'exercice	**(36,7)**	**(37,6)**
Variation due aux immobilisations :		
Amortissement des immobilisations corporelles	36,7	37,6
	36,7	37,6
Variation de la dette nette	0,0	0,0
Dette nette au début	0,0	0,0
Dette nette à la fin	0,0	0,0

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers

Flux de trésorerie
de l'exercice clos le 31 mars 2016

(en milliers de dollars)

	2016	2015
Activités de fonctionnement		
Déficit de l'exercice	(36,7)	(37,6)
Éléments sans incidences sur les droits de trésorerie :		
Amortissement des immobilisations corporelles	36,7	37,6
Variation des actifs et des passifs liés au fonctionnement :		
Charges à payées d'avance	(1,5)	7,4
Charges à payer et frais courus	(21,9)	7,7
Flux de trésorerie provenant des activités de fonctionnement	**(23,4)**	**15,1**
Augmentation (diminution) des droits de trésorerie	**(23,4)**	**15,1**
Droits de trésorerie au début	**26,1**	**11,0**
Droits de trésorerie à la fin	**2,7**	**26,1**

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers

Notes complémentaires
31 mars 2016

(en milliers de dollars)

1. Nature des activités

Le Commissaire à l'éthique et à la déontologie a pour mission de voir à l'application du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale (chapitre C-23.1) (Code), ainsi que des *Règles déontologiques applicables aux membres du personnel des députés et des cabinets de l'Assemblée nationale* (Règles) et du *Règlement concernant les règles déontologiques applicables aux membres du personnel d'un cabinet ministériel* (chapitre C-23.1, r. 2) (Règlement). Il est au service de chaque membre de l'Assemblée nationale et de leur personnel pour les renseigner sur les valeurs, les principes éthiques et les règles déontologiques qu'ils doivent respecter et les aider à prévenir toutes situations de conflits d'intérêts. Sur demande, il donne des avis concernant les obligations du député aux termes du Code ou d'un membre du personnel en application des Règles ou du Règlement. Il publie des lignes directrices pour guider tous les députés et leur personnel dans l'application du Code. À la demande d'un député ou de sa propre initiative, le commissaire peut faire une vérification ou une enquête pour déterminer si un manquement au Code, aux Règles ou au Règlement a été commis. Lorsqu'il intervient en vertu du Code, il remet un rapport d'enquête au président de l'Assemblée nationale. Si le commissaire conclut que le député a commis un manquement au Code, il peut recommander qu'une sanction lui soit imposée.

2. Principales méthodes comptables

Aux fins de la préparation de ses états financiers, le Commissaire à l'éthique et à la déontologie utilise prioritairement le Manuel de CPA Canada pour le secteur public. L'utilisation de toute autre source de principes comptables généralement reconnus doit être cohérente avec ce dernier.

La préparation des états financiers du commissaire par la direction, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public, exige que celle-ci ait recours à des estimations et à des jugements importants. Ces dernières ont une incidence à l'égard de la comptabilisation des actifs et des passifs, de la présentation des actifs et passifs éventuels à la date des états financiers ainsi que de la comptabilisation des revenus et des charges au cours de la période visée par les états financiers. Le principal élément faisant l'objet d'estimation est la durée de vie des immobilisations corporelles. Les résultats réels peuvent différer des meilleures prévisions faites par la direction.

Droits de trésorerie

Les opérations financières du Commissaire à l'éthique et à la déontologie sont effectuées par l'entremise du Fonds consolidé du revenu du gouvernement du Québec. Les droits de trésorerie représentent le montant d'encaisse que le commissaire a le droit de tirer du Fonds consolidé du revenu afin d'acquitter ses obligations à même les crédits qui lui ont été accordés.

Immobilisations corporelles

Les immobilisations corporelles sont comptabilisées au coût et sont amorties sur leur durée de vie utile prévue selon la méthode de l'amortissement linéaire :

	Durée
Améliorations locatives	10 ans
Matériel et équipement	5 et 10 ans
Équipement informatique	3 ans

Revenus

Les revenus sont comptabilisés selon la méthode de la comptabilité d'exercice soit dans l'exercice au cours duquel surviennent les opérations ou les faits leur donnant lieu. Ainsi, les crédits parlementaires sont comptabilisés à titre de revenus lorsqu'ils sont autorisés et utilisés.

3. Revenus

Le Commissaire à l'éthique et à la déontologie est financé par des crédits parlementaires annuels. Les crédits initiaux sont composés des crédits de dépenses et d'investissements approuvés par le Bureau de l'Assemblée nationale. Les revenus présentés aux résultats de l'exercice sont comptabilisés en fonction des principes comptables généralement reconnus du Canada.

	2016	2015
Crédits parlementaires		
Initiaux	1151,9	1 148,7
Périmés	(500,9)	(450,2)
Crédits utilisés	**651,0**	**698,5**

4. Charges à payer et frais courus

	2016	2015
Fournisseurs	2,7	7,0
Traitements	1,5	19,1
	4,2	26,1

5. Immobilisations corporelles

				2016	2015
	Améliorations locatives	Matériel et équipement	Équipement informatique	Total	Total
Coût des immobilisations					
Solde d'ouverture	233,4	71,6	14,7	319,7	319,7
Acquisitions	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde de clôture	233,4	71,6	14,7	319,7	319,7
Amortissement cumulé					
Solde d'ouverture	77,7	40,2	12,5	130,4	92,8
Amortissement de l'exercice	23,3	11,7	1,7	36,7	37,6
Solde de clôture	101,0	51,9	14,2	167,1	130,4
Valeur nette comptable	**132,4**	**19,7**	**0,5**	**152,6**	**189,3**

6. Excédent cumulé

L'excédent cumulé est investi en immobilisations corporelles.

7. Obligations contractuelles

Le Commissaire à l'éthique et à la déontologie loue de la Société québécoise des infrastructures des locaux en vertu d'une entente d'occupation se terminant le 31 octobre 2021 (renouvelable 5 ans). Les engagements futurs de cette entente pour les cinq prochains exercices financiers s'établissent comme suit :

Exercice se terminant le 31 mars	
2017	**88,3**
2018	**88,3**
2019	**88,3**
2020	**88,3**
2021	**51,5**

8. Opérations entre apparentées

En plus des opérations entre apparentées déjà divulguées dans les états financiers et comptabilisées à la valeur d'échange, l'Assemblée nationale fournit gratuitement au Commissaire à l'éthique et à la déontologie des services administratifs. Ces apports ne sont pas constatés aux états financiers. L'Assemblée nationale ne peut estimer la juste valeur de ces services au prix d'un effort raisonnable.

7. CHANTIERS POUR L'EXERCICE 2016–2017

Chaque année, le rapport d'activité permet de faire connaître certaines activités planifiées pour l'exercice subséquent. L'année dernière, nous avions attiré l'attention du lecteur sur les chantiers relatifs à la rencontre du Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts (CCOIN) à Québec en 2015, l'organisation d'activités de formation et le développement d'un processus préventif de vérification du respect des principes éthiques et des règles déontologiques par les élus et leur personnel.

CCOIN

Comme prévu, la rencontre annuelle des membres du Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts a eu lieu à Québec les 2, 3 et 4 septembre 2015. En plus des efforts déployés par les organisateurs pour préparer l'événement, la participation rigoureuse et enthousiaste des commissaires canadiens et de leur personnel, auxquels se sont joints, à certaines occasions, les représentants de la délégation française mentionnée ci-dessous, a contribué au succès de cette importante activité.

En considérant les communications que j'avais depuis déjà un certain temps avec le déontologue de l'Assemblée nationale française, monsieur Ferdinand Mélin-Soucramanien et la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en France, notamment son président monsieur Jean-Louis Nadal, j'ai pensé qu'il pouvait être utile qu'une délégation française nous rejoigne à Québec au moment de la tenue de la réunion annuelle du Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts puisque nous partageons, malgré les frontières, les mêmes objectifs d'éthique et de déontologie pour les députés, les ministres et les membres de leur personnel. Ainsi, pendant que se déroulait la rencontre annuelle du CCOIN, nous avons accueilli une délégation française composée du déontologue de l'Assemblée nationale et de madame Catherine Leroy, conseillère et chef de division du secrétariat général de l'Assemblée nationale française ainsi que madame Marie Pittet, membre du Collège de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et monsieur David Ginocchi, chef du pôle « Juridique et Études » de la Haute Autorité. Les membres de la délégation française ont été invités à joindre les membres du Réseau canadien pour quelques activités.

Pour d'autres périodes, nous avions organisé des rencontres particulières pour les membres de la délégation française, notamment avec la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, madame Mary Dawson, des représentants du bureau du Commissaire au lobbyisme, de l'Unité permanente anticorruption (UPAC) et du Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques. En outre, les membres du Réseau canadien ont eu l'occasion de rencontrer le professeur Éric Montigny, directeur exécutif de la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires et chargé de cours à l'Université Laval, qui a proposé une réflexion sur l'éthique dans les parlements qui ne serait pas seulement une nouvelle tendance.

Ces activités n'auraient pas pu être réalisées sans le support de plusieurs personnes que je tiens à remercier. Comme je le mentionnais dans le rapport d'activité pour l'exercice précédent, j'ai d'abord fait appel à M[e] Bruno Fontaine pour m'assister dans la préparation de la conférence du Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts. À la suite de son départ, la responsable du greffe, madame Dominique Baron, a pris la relève. En plus, madame Baron a pris charge de l'accueil des membres de la délégation française. En mon nom et au nom de tous les participants, je remercie madame Baron pour sa collaboration et son efficacité qui ont contribué à la réussite de l'événement.

Nous avons aussi bénéficié de la collaboration étroite du Service du protocole de l'Assemblée nationale qui a apporté un soutien administratif et logistique de haut niveau pour la tenue de ces rencontres. Je remercie plus spécialement monsieur Jean-François Provençal et madame Carole Boies Lara pour leurs sages conseils et la disponibilité dont ils ont fait preuve pour nous appuyer.

Enfin, je remercie du fond du cœur le professeur Éric Montigny qui a bien voulu partager, avec les membres du Réseau canadien, une réflexion extrêmement intéressante et pertinente en expliquant que l'éthique et la déontologie dans les parlements n'est pas simplement une mode passagère.

Formation

L'objectif d'offrir des activités de formation utiles aux membres de l'Assemblée nationale et à leur personnel concernant le Code, les Règles et le Règlement, ainsi que la jurisprudence développée au fil des ans, se poursuit. Sauf pour les séances de formation dont nous avons discuté dans une section précédente, nous n'avons pas été en mesure de réaliser le projet d'offrir des séances de formation sous forme de capsules, sur demande. Tout en réitérant notre disponibilité, le défi pour le commissaire demeure d'offrir un modèle de formation adapté aux circonstances et aux besoins des personnes concernées. Même si, jusqu'à maintenant, les efforts n'ont pas donné les résultats escomptés, l'objectif de déployer des mesures de formation à l'intention des élus et de leur personnel demeure fondamental. Il n'est pas question de renoncer à ce chantier dont l'objectif fait d'ailleurs l'objet d'une recommandation du Rapport sur la mise en œuvre du Code 2011-2014.

Processus de vérification

Dans un contexte de maintien de la confiance de la population envers les membres de l'Assemblée nationale, il est souhaitable d'effectuer périodiquement un contrôle des activités des élus, même s'il n'existe aucun motif raisonnable de croire qu'un manquement aurait été commis.

Comme ce fut le cas pour l'exercice précédent, l'exercice 2016-2017 sera l'occasion de continuer un chantier visant à mettre en œuvre certains processus de contrôle préventif du respect des règles déontologiques et des valeurs de l'Assemblée nationale, par les députés, les ministres et les membres de leur personnel. Ces mesures de vérification s'étendront, notamment, au travail en circonscription.

Changements législatifs

Certaines recommandations de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC) s'intéressent au mode de fonctionnement du Commissaire à l'éthique et à la déontologie et aux pouvoirs qui lui sont délégués, notamment. Plusieurs parlementaires, quelle que soit la formation politique à laquelle ils appartiennent, ont exprimé le souhait que ces recommandations fassent l'objet d'une analyse attentive et conduisent à des changements législatifs immédiats.

Ainsi, au cours de l'exercice, le commissaire et les membres de son personnel s'efforceront de contribuer, avec toute la rigueur que requiert cet exercice, à l'analyse des recommandations pertinentes de la CEIC et des changements législatifs envisagés. En fait, un certain nombre de recommandations de la CEIC rejoignent les recommandations du rapport sur la mise en œuvre de février 2015. La convergence de ces opinions justifie d'autant plus une contribution active du commissaire, alors que des changements majeurs pourraient résulter

des travaux déjà entrepris. En fait, l'expérience vécue au cours des cinq premières années d'activités du bureau du Commissaire à l'éthique et à la déontologie devrait lui permettre de prendre part activement à la réflexion et d'ajouter ses propres propositions à celles qui ont déjà été présentées.

8. CONCLUSION

Pour les députés, les ministres et les membres de leur personnel, l'exercice 2015-2016 a notamment été marqué par la publication du Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Après une analyse minutieuse de la preuve considérable entendue et recueillie, les commissaires ont soumis au gouvernement plusieurs recommandations. Parmi celles-ci, un certain nombre traite, directement ou indirectement, de l'encadrement des comportements éthiques et déontologiques dans la gestion des contrats publics, notamment par les élus et le personnel politique. Au même titre que plusieurs autres intervenants des secteurs public et privé, j'ai été appelé à analyser et à soumettre aux autorités gouvernementales quelques commentaires au sujet de certains passages du rapport de la CEIC.

Il importe de rendre hommage et de remercier sincèrement les commissaires Charbonneau et Lachance et toutes les personnes qui les ont assistés au cours de la réalisation de ce mandat d'enquête, pour ce travail inestimable. Il a été réalisé au bénéfice de tous les citoyens pour favoriser l'intégrité et le respect des valeurs démocratiques fondamentales de la société. Ce travail monumental produira des fruits pour plusieurs générations et servira de guide pour un grand nombre de gouvernements.

Déjà, des projets de loi ont été déposés à l'Assemblée nationale pour donner suite à des recommandations de la Commission Charbonneau. En plus, des engagements ont été pris pour donner effet à d'autres recommandations.

Pour le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale, les commissaires s'interrogent sur le fait que le Commissaire à l'éthique et à la déontologie n'est pas tenu d'enquêter si une personne du public lui en fait la demande. Ils s'interrogent également sur le fait que la sanction recommandée par le commissaire ne peut être appliquée que si elle est adoptée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. En outre, ils soulignent que le commissaire ne peut recommander l'imposition d'une sanction à l'égard d'un membre du personnel politique. Par la recommandation n° 46, les commissaires proposent de modifier le Code afin d'interdire aux élus l'annonce de projets de contrats ou de subventions en marge d'événements de financement politique.

Préoccupés du maintien de la confiance de la population envers les élus, les commissaires formulent le projet de revoir l'encadrement relatif à l'éthique et à la déontologie. Ainsi, la recommandation n° 54 propose l'abolition du Commissaire à l'éthique et à la déontologie de l'Assemblée nationale et du Commissaire au lobbyisme du Québec qui seraient remplacés par un Commissaire à l'éthique et au lobbyisme. Ils ajoutent que le pouvoir de surveillance de ce nouveau commissaire devrait toucher les élus provinciaux et municipaux, le personnel politique, les sous ministres, les dirigeants d'organismes publics et les présidents de conseils d'administration des organismes et des entreprises de l'État. Les pouvoirs d'enquête à l'initiative du commissaire devraient aussi être élargis pour inclure le secteur municipal, notamment. Les commissaires proposent également de resserrer les règles d'après-mandat et celles relatives aux cadeaux. L'objectif demeure d'écarter le risque que les donneurs d'ouvrage soient influencés. Bref, ces quelques exemples illustrent à quel point les commissaires ont

considéré que l'encadrement éthique et déontologique mérite un intérêt soutenu lorsqu'il s'agit de maintenir l'intégrité des élus et de leur personnel et de combattre les risques de conflits d'intérêts.

Tout en souscrivant sans réserve aux objectifs tout à fait légitimes poursuivis par les commissaires dans le cadre des recommandations formulées dans leur rapport, il me semble tout aussi important de tenir compte du contexte particulier résultant de la mise en application des différentes législations déjà en vigueur, par exemple, les pratiques établies et les expériences vécues dans l'application du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*, de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* ou de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*. L'expertise développée par les commissaires dans le cadre de leur enquête pourrait avantageusement être jumelée aux connaissances et à l'expérience des personnes en place dans ces différentes organisations, dans l'objectif de développer une vision d'ensemble cohérente, face aux risques de conflits d'intérêts et de corruption que les commissaires proposent de combattre sans retenue.

À mon avis, pour donner suite aux recommandations de la Commission Charbonneau, il faut préalablement prendre soin d'analyser la situation de façon concrète et détaillée, sur le terrain. Inévitablement, il en résultera certains constats qui pourraient avoir l'avantage d'axer la réflexion, à la fois, vers la poursuite des objectifs d'intégrité proposés par les commissaires et de s'intéresser aux attentes de la population concernant l'efficacité de l'administration publique et le contrôle des coûts que pourrait entraîner le déploiement de changements non concertés ou précipités, en l'absence de risques imminents qui justifieraient l'urgence.

On imagine bien que, du point de vue de la population, la préoccupation principale concerne l'élimination des risques de favoritisme, de corruption et de conflits d'intérêts. Peu importe les moyens pris pour poursuivre ces objectifs, le résultat recherché se résume à l'intégrité et la transparence des administrateurs publics, plus spécialement ceux qui occupent une charge élective.

La multiplication de mesures dont la cohérence n'est pas toujours assurée présente des risques importants, notamment dans la mise en oeuvre. De plus, les coûts associés à ces mesures peuvent être significatifs. Ultimement, c'est la population qui paie la facture.

À mon avis, l'enthousiasme et l'impatience de souscrire concrètement aux recommandations de la Commission Charbonneau méritent d'y apporter certains éléments de prudence et de mise en contexte au plan pratique, de façon à atteindre encore plus justement les résultats recherchés. Par exemple, il est impératif que les personnes chargées d'effectuer la surveillance et le contrôle des actions des administrateurs publics disposent de tous les outils nécessaires pour exercer leur mandat. En théorie, l'application rigoureuse et systématique de certaines mesures peut donner l'impression que tout est sous contrôle. Ce n'est pas toujours le cas. Il faut aussi exercer une surveillance à ce niveau.

Je ne crois pas que les commissaires aient, à quelque moment que ce soit, pensé que les recommandations qu'ils ont formulées doivent être déployées mécaniquement. Au contraire, je suis convaincu que les commissaires sont les premiers à espérer que ces recommandations conduisent à une réflexion approfondie des questions soulevées, pour en arriver à déployer des mesures qui ne paralysent pas les excellents gestionnaires qui font partie de l'appareil de l'État ainsi que tous les élus et leur personnel politique qui se dévouent corps et âme pour le développement de la société. Comme le veut une expression bien connue, en appliquant systématiquement et de façon mécanique les recommandations de la Commission Charbonneau, risque-t-on de « jeter le bébé avec l'eau du bain »?

La Commission Charbonneau a fait un travail remarquable pour connaître, comprendre et faire connaître les stratagèmes de favoritisme, de corruption et de conflits d'intérêts. Cela étant fait, il est maintenant temps, à mon avis, de favoriser, au moyen d'une législation moderne et positive, l'excellence et l'intégrité. À cette fin, le législateur ne doit pas hésiter à faire confiance aux élus et aux administrateurs dont la compétence et la rigueur sont reconnues. Ils doivent bénéficier de toute la latitude nécessaire, en proportion de l'importance des responsabilités qu'ils assument, à la condition d'introduire également des mesures de contrôle adaptées et récurrentes, ainsi qu'une reddition de comptes effective.

Ces dernières mesures ne seront utiles et dignes de confiance, à mon avis, que si le législateur met en place une surveillance sérieuse des personnes ou des autorités chargées d'effectuer ces contrôles adaptés et récurrents.

En considérant les différents acteurs impliqués dans les nombreux stratagèmes décrits par la Commission Charbonneau, la population est en droit de savoir qui surveille les surveillants, comment, quand, et d'exiger que le législateur en fasse un principe fondamental de l'administration publique, sans exception. Je crois qu'il y a lieu d'agir. Comme je l'exprimais dans le Rapport sur la mise en œuvre du Code 2011-2014, à la page 61, il est nécessaire d'exercer une surveillance des activités de l'autorité dont le mandat est d'appliquer des mécanismes de contrôle.

> « Malgré toutes les précautions prises dans le choix d'une personne en autorité et toute la confiance qu'il est raisonnable de lui accorder sur la base de ses expériences, le risque de gestes inappropriés ne peut pas être entièrement écarté. Il ne s'agit pas de prévoir un mécanisme d'appel à l'égard des actions prises par le commissaire. Au contraire, le Code encadre rigoureusement les interventions du commissaire, que ce soit au moment des consultations ou des avis écrits qu'il donne ou dans le cadre des enquêtes. En fait, le commissaire dispose de pouvoirs très étendus. À mon avis, l'établissement d'un mécanisme de suivi et de contrôle de l'exercice de ces responsabilités pourrait contribuer au maintien des plus hauts standards d'intégrité, d'objectivité, d'impartialité et d'efficacité à l'égard d'une fonction aussi fondamentale, dans l'exercice du processus démocratique au Québec. »

Je crois que la mise en œuvre des recommandations de la Commission Charbonneau exige, d'abord et avant tout, de promouvoir l'excellence et de fournir aux élus et aux administrateurs publics les outils nécessaires à la poursuite de cet objectif en effectuant les contrôles requis, ce qui contribuera inévitablement à promouvoir l'intégrité.

Ce rapport d'activité 2015-2016 est mon dernier. Je tiens à remercier sincèrement tous les membres de l'Assemblée nationale des trente-neuvième, quarantième et quarante-et-unième législatures ainsi que les membres de leur personnel pour leur collaboration dans la mise en place et la poursuite des activités du Commissaire à l'éthique et à la déontologie. Je leur en suis sincèrement reconnaissant. Merci également à tous les membres du personnel de mon bureau et celui de l'Assemblée nationale pour leur généreuse assistance au cours de cinq dernières années.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie

Septembre 2016

Direction des communications des programmes éducatifs et de l'accueil

Division de la reprographie et de l'imprimerie
de l'Assemblée nationale du Québec

Septembre 2016

Papier fabriqué au Québec

Pour toute information :

Le Commissaire à l'éthique et à la déontologie
800, place D'Youville
4e étage, Bureau 4.02
Québec (Québec) G1R 3P4

Téléphone : 418 643-1277
Télécopieur : 418 643-1318

Courriel : info@ced-qc.ca
Site Internet : www.ced-qc.ca